

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

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

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone .....

Renseignements: 579-01-95

Administration: 578-61-39

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.

## CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

### 5<sup>e</sup> Législature

## PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

### COMPTE RENDU INTEGRAL — 17<sup>e</sup> SEANCE

#### 1<sup>re</sup> Séance du Mardi 22 Octobre 1974.

#### SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1975. — Discussion générale d'un projet de loi (p. 5291).

M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Fourcade, ministre de l'économie et des finances.

MM. Icart, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

2. — Réunion d'une commission (p. 5305).

3. — Ordre du jour (p. 5305).

★ (1 f.)

PRESIDENCE DE M. MARCEL ANTHONIOZ,  
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1975

Discussion générale d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion générale du projet de loi de finances pour 1975 (n°s 1180, 1230).

La parole est à M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

**M. Maurice Papon, rapporteur général.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, si la France a profondément changé depuis quinze ans en faisant son entrée et en prenant sa place dans le monde industriel moderne, c'était, pour une grande part, de propos délibéré et sous l'effet d'une politique volontariste.

Si son économie se trouve depuis un an dans un déséquilibre profond qui compromet son expansion, c'est à son corps défendant et sous l'effet du choc pétrolier.

L'avènement d'un changement a bien eu lieu. Ce n'est peut-être pas celui que tout le monde attendait.

Depuis le dernier trimestre de 1973, on constate une accélération de l'inflation française, dont le taux, vous le savez, est passé à deux chiffres, et un déficit brutal de notre balance commerciale et, partant, de notre balance des paiements. Comment dès lors apprécier le projet de budget pour 1975 qui est soumis à nos délibérations et à notre vote ? Quelle signification convient-il d'attacher au rendez-vous budgétaire annuel, lorsque le contexte international et même certaines données de l'économie interne sont faits de contraintes, d'aléas et d'incertitudes ?

Le budget reste une pièce essentielle pour assurer notre vie nationale puisqu'il comporte les prévisions et les engagements financiers de l'Etat. Mais il est plus que jamais le reflet des comptes, des prévisions, des hypothèses qui le sous-tendent, et à travers lui, il s'agit bien de juger une politique.

Deux questions peuvent permettre de conduire cette investigation.

La première : quelle est la valeur des prévisions à partir desquelles est élaborée cette politique, compte tenu des faits et de leurs conséquences, c'est-à-dire de la situation telle qu'elle est ?

La seconde : quelle est la valeur des orientations choisies par le Gouvernement, compte tenu des objectifs qu'il a fixés et des moyens mis en place, c'est-à-dire pour l'avenir tel qu'il est esquissé ?

En essayant de répondre à ces deux questions, il sera loisible d'examiner, chemin faisant, les dispositifs budgétaires, et d'évoquer les difficultés et les problèmes qu'affronte la France et que le Gouvernement assume.

Et parce que la tâche du Gouvernement est lourde, je demanderai à l'Assemblée de lui apporter son concours en votant le projet de loi de finances à l'exemple de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

La situation, pour difficile qu'elle soit, n'est pas insurmontable : penser le contraire, ce serait mésestimer les Français et douter de la France.

C'est cependant sans complaisance que seront faites les critiques qu'appellent ce budget et cette politique, car c'est sans arrière-pensées que sera exercé le légitime contrôle parlementaire.

Au reste, la complaisance n'est pas un trait des démocraties robustes.

Quelle est la valeur des prévisions faites par le Gouvernement face aux tensions observées, compte tenu des ambitions proclamées pour asseoir le budget de 1975 ?

Est-il besoin de rappeler longuement les effets économiques qui sont maintenant bien connus, et mieux connus, semble-t-il, que n'en sont perçues les conséquences visibles ou invisibles ?

Il y a d'abord des éléments positifs que les critiques négligent trop souvent dans leurs procès d'intention.

La croissance, qui s'était maintenue à un haut niveau pendant plusieurs années, marque une pause. Cela est vrai. Mais le rythme actuel place encore la France en bonne position par rapport à la plupart des principaux pays industriels : le taux de 4,7 p. 100 — M. le ministre de l'économie et des finances nous le dira peut-être tout à l'heure — paraît se confirmer, alors que nos voisins connaissent un taux faible, sinon même négatif. D'autre part, les exportations se développent jusqu'à maintenant dans de bonnes conditions. Si l'on se rapporte aux résultats du premier semestre de 1974, l'on constate que les importations se sont accrues, en volume, de 7,8 p. 100 et les exportations de 13,2 p. 100, rythme supérieur à celui de 1973.

Malheureusement, il y a deux lourds handicaps : les prix et le déficit commercial.

Les prix, d'abord, dont la hausse s'est accélérée au cours de l'année 1973, avec un pourcentage d'augmentation qui est cepen-

dant toujours resté inférieur à 1 p. 100 d'un mois sur l'autre, alors que, depuis le début de 1974, il a toujours été supérieur à 1 p. 100, sauf au mois d'août dernier.

Cette hausse est plus forte chez nous que chez beaucoup de nos partenaires, sauf, bien entendu, la Grande-Bretagne et l'Italie que nous ne saurions invoquer, je pense, comme modèles.

Le déficit des échanges extérieurs ensuite. L'excédent de cinq milliards de francs de notre balance commerciale en 1973 se mue en un déficit d'environ vingt-deux milliards pour 1974, dont l'ampleur et le caractère permanent posent un sérieux problème de financement.

Tels sont les résultats du choc pétrolier, qui est intervenu sur un fond de tableau assez sombre, dans un climat d'inflation persistante, de hausse des matières premières et de désordre du système monétaire international qui n'est peut-être pas prêt de cesser si l'on évoque les difficultés de recyclage des capitaux qu'il est convenu d'appeler les « pétro-dollars ».

Dans mon exposé, je n'insisterai guère sur les difficultés monétaires de la crise présente parce que je pense les avoir traitées suffisamment dans mon rapport écrit.

Les conséquences de ces deux faits majeurs — hausse des prix et déficit extérieur — n'ont pas été perçues en temps utile et, il faut bien le dire, n'ont pas été dès le début annoncées clairement au pays. Non, nous le constatons aujourd'hui, la France n'est pas un îlot de stabilité au milieu des perturbations mondiales, et M. le Premier ministre, comme M. le ministre de l'économie et des finances, a eu raison de rappeler les Français à la réalité.

Pour bien faire comprendre les effets du renchérissement du coût de l'énergie sur les revenus des ménages, il n'est que de lire — et de faire lire — le rapport économique et financier qui accompagne le projet de budget. Traduit en langage clair, ce rapport devrait être diffusé en livre de poche à tous les Français. On y lit en effet ceci : « L'augmentation du prix du pétrole représente un prélèvement d'environ deux mille francs par famille. » En termes plus abstraits, cela représentera un prélèvement d'environ 3 p. 100 sur notre production intérieure brute. Si celle-ci augmente de 4,2 p. 100 en 1975, comme on nous l'annonce, la progression du niveau de vie des Français sera limitée à 1 p. 100 environ, au lieu de 4 à 6 p. 100 les années précédentes. C'est dire que cela heurtera bien des habitudes et contrariera bien des facilités.

Si l'on raisonne en termes de déficit commercial, le rétablissement de notre balance implique que les Français devront renoncer à des biens qui représentent entre 2 et 3 p. 100 de leur production pour les consacrer à l'exportation.

Pour que ces contraintes soient acceptées, il faut qu'elles soient comprises, donc expliquées, et qu'elles ne soient pas à la charge des plus faibles, c'est-à-dire de ceux qui n'ont pas les moyens de se défendre. C'est l'un des aspects des transferts clandestins opérés par l'inflation, dont nous aurons tout à l'heure l'occasion de parler à propos des épargnants.

Cela signifie qu'une pause est nécessaire tant qu'il faudra couvrir un déficit extérieur, notamment dans la progression du pouvoir d'achat qui ne pourra pas être généralisée pendant le temps de l'assainissement.

Tels sont les sacrifices en face desquels il faut peser les périls.

En se prolongeant, notre déficit extérieur menacerait la monnaie, c'est-à-dire le maintien du pouvoir d'achat, l'exportation, l'emploi et, par l'effet d'un endettement excessif à l'égard de l'étranger, notre indépendance elle-même, comme ce fut le cas jadis.

Aussi bien le Gouvernement a-t-il fixé des objectifs clairs qu'il a qualifiés lui-même d'ambitieux mais de réalistes.

Ils sont ambitieux en prévoyant pour 1975 une croissance encore forte de 4,2 p. 100, notablement supérieure, même, à celle de nos principaux partenaires, qui se fondent sur un taux de 3 p. 100. D'aucuns estiment que cette hypothèse est optimiste.

A partir de cette prévision le Gouvernement a arrêté trois objectifs : résorber le déficit commercial, réduire l'inflation et maintenir la croissance et l'emploi.

Qui pourrait ne pas être d'accord avec une telle politique ?

Voici quelques années, au terme d'une longue étude, des objectifs analogues avaient été solennellement proposés à la nation, à ceci près, qu'il ne s'agissait pas alors de résorber un

déficit mais de maintenir l'équilibre du commerce extérieur. Ces objectifs étaient ceux du VI<sup>e</sup> Plan : si on s'y était tenu on n'aurait peut-être pas à les redécouvrir aujourd'hui.

Objectifs ambitieux, mais réalistes : on lit, en effet, dans ce même rapport économique et financier : « De même que les déséquilibres ont été suscités par des facteurs externes, le redressement et sa rapidité dépendent de l'environnement. » Si tout dépend des autres, je vois le réalisme, mais où est l'ambition ?

Au demeurant, le problème de fond est de savoir si les trois objectifs assignés à notre croissance sont compatibles entre eux. C'est une question qui est rarement abordée. Avec un homme politique de votre qualité, monsieur le ministre de l'économie et des finances, il convient de poser les vrais problèmes.

Tout d'abord, maintenir la croissance et l'emploi : s'agit-il d'une seule et même préoccupation ? Ce n'est pas certain. Si notre type de croissance privilégiée les activités à haute technologie et à forte productivité, au détriment des activités où la main-d'œuvre représente une large part de la valeur ajoutée, il n'est pas sûr que le maintien de l'emploi aille de pair avec celui de la croissance.

Réduire le taux de l'inflation ? C'est une évidente nécessité. Certes, dans les prévisions du VI<sup>e</sup> Plan, un léger glissement des prix, de l'ordre de 3 p. 100, avait été considéré comme tolérable. Peut-être est-ce parce qu'il en résultait une légère avance de la demande, attirant à elle la production. Aujourd'hui, tout le monde convie que le dérapage est tel qu'un vigoureux effort est indispensable pour faire régresser le taux de l'inflation.

Cet effort est-il compatible avec le maintien d'une croissance relativement élevée ? Le tassement des prix devrait avoir pour conséquence une réduction des possibilités d'autofinancement. Or le marché financier est actuellement hors état de prendre le relais. Faute d'investissements productifs suffisants, le freinage des prix pourra-t-il aller de pair, sans difficulté, avec le maintien du taux de la croissance et de l'emploi ?

Enfin, nous savons que notre balance extérieure est désormais durablement déficitaire. Or l'expérience des dernières années a prouvé que toute accélération de l'expansion se traduisait par une augmentation plus que proportionnelle des importations de produits industriels. D'une certaine façon, maintenir la croissance c'est aussi maintenir les importations. Dans la structure nouvelle de nos échanges extérieurs, n'y a-t-il pas là un problème ?

Il convient donc de s'interroger sur la cohérence des objectifs et sur les moyens de les atteindre, en un mot, d'accorder ambition et réalisme. Nous devons savoir et reconnaître que l'entreprise est difficile. Dans notre attitude, parfois admirative, à l'égard des efforts courageux de tel pays voisin, n'oublions pas au prix de combien de chômeurs l'inflation, de sinistre mémoire dans ce pays, est maîtrisée.

Dès lors, notre Gouvernement en fait-il trop ou pas assez, comme des critiques contradictoires lui en font grief ? Le Gouvernement s'expliquera sans doute à ce sujet, mais, de grâce, tous ensemble, Gouvernement et Parlement, épargnons-nous l'illusion des mots pour approcher la vérité des choses, et évitons aussi l'ambiguïté des chiffres pour apprécier ce projet de budget.

La présentation du projet de budget pour 1975 appelle quelques réserves, dont je m'empresse de préciser à M. le Premier ministre qu'elles possèdent un caractère plus technique que politique.

Ce projet, le Gouvernement le présente comme exemplaire du point de vue de l'effort de rétablissement des équilibres. Il annonce que la progression des dépenses restera inférieure à la progression de la production intérieure brute. Le projet serait donc conçu de manière à produire un effet restrictif sur la demande.

Les chiffres avancés paraissent masquer une réalité bien différente — c'est l'un des points sur lesquels je ne suis pas tout à fait d'accord avec la présentation faite par le ministère des finances. Pourquoi ? L'explication réside dans la méthode qui a été utilisée pour calculer l'évolution de la masse budgétaire, aussi bien en dépenses qu'en recettes, d'une année sur l'autre : cette année, et cette année seulement — je ne sais pourquoi — il n'est plus fait référence au budget initial, selon la pratique habituelle, mais à ce dernier augmenté des crédits de la loi de finances rectificative, votée au mois de juillet dernier, de sorte que la comparaison traditionnelle de budget initial à budget initial, d'une année sur l'autre, aboutit à de tout autres résultats. Ainsi, la progression des dépenses s'établit à 17,7 p. 100 et non à 13,8 p. 100, alors que celle de la production intérieure brute devrait atteindre 14,3 p. 100.

Ce changement de référence pourrait se justifier, à la rigueur, si le budget de 1975 ne devait être suivi d'aucune loi rectificative. Qui peut l'affirmer aujourd'hui ? A mon avis, le pari serait véritablement audacieux.

Aussi discutable me paraît le recours à la présentation « contractée » des recettes. Cette formule mystérieuse signifie que sont imputés sur les ressources brutes de l'Etat des prélèvements dont le caractère obligatoire est aussi évident que pour les autres dépenses. En 1972, ces prélèvements représentaient environ quatorze milliards. Ils atteindront presque trente milliards l'année prochaine. Il s'agit de versements opérés au profit des collectivités locales, de la contribution versée aux communautés économiques européennes, et du prélèvement au bénéfice du régime général de la sécurité sociale dont nous avons longuement discuté la semaine dernière. Cela fait une masse budgétaire réelle non point de 259 milliards, mais de 290 milliards.

Enfin une dernière réserve concerne l'usage de plus en plus fréquent que le Gouvernement fait des corrélations — il n'ose pas dire affectations — entre certaines recettes nouvelles et certaines dépenses spécifiques. Vous savez que l'on a procédé de cette manière avec le prélèvement au profit du régime général de la sécurité sociale. Mais ce projet de budget offre d'autres exemples d'augmentation de certaines taxes ou de certains droits qui servent à contrebalancer des allègements fiscaux, par exemple ceux qui sont proposés en faveur des personnes âgées.

Sans rappeler de précédents fâcheux — ne jouons pas avec le passé — j'invite le Gouvernement à ne pas poursuivre dans cette voie dangereuse.

L'équilibre budgétaire s'établit à partir de la masse des recettes et de celle des dépenses. Qu'on laisse le soin au Parlement, dont c'est le rôle, d'examiner et d'apprécier l'ensemble des chapitres de dépenses et l'ensemble des lignes de recettes.

Il n'est pas sain, à mon avis, de faire peser une aggravation fiscale sur le sort d'une mesure nécessaire, souhaitée ou même opportune ; et je ne crois pas que l'on serve ainsi le sens des responsabilités du Parlement. (Applaudissements sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République.)

Au-delà de l'ambiguïté de sa présentation, le projet de budget se fonde sur des hypothèses qui restent inévitablement fragiles étant donné les incertitudes de l'environnement économique, incertitudes qui échappent au libre arbitre du Gouvernement.

A l'extérieur, on suppose un rythme plus élevé de la croissance chez nos principaux partenaires : environ 3 p. 100, c'est-à-dire un point de plus qu'en 1974 ; on suppose la stabilisation des prix internationaux ou, plus exactement, une certaine baisse du prix des matières premières et, au moins, le maintien du prix du pétrole à son niveau actuel.

A l'intérieur, on suppose un retour à la modération des prix et de l'augmentation nominale des rémunérations — cette dernière atteindra en 1974, nous le savons déjà, environ 20 p. 100. On suppose également un retour progressif à l'équilibre extérieur pour la fin de 1975 ou le début de 1976.

On comprend dès lors — et on ne peut que l'approuver — la prudence du Gouvernement qui, admettant que l'année 1975 sera une « année difficile », fonde son espoir sur les résultats du redressement engagé qui permettra « d'attendre pour l'année suivante, dès que l'environnement international deviendra plus favorable, la reprise d'une croissance forte sur des bases saines ».

C'est donc, dans l'esquisse de cet avenir, un budget d'attente qui nous est soumis. Si les hypothèses sont fragiles, parce que les incertitudes sont nombreuses, le Gouvernement n'en a pas moins fixé des objectifs et prévu des moyens pour soutenir l'action de redressement engagée.

On doit donc s'interroger sur l'efficacité de ce qu'a prévu à cet égard le Gouvernement, d'où la deuxième question : quelle est la valeur des orientations données à cette politique ?

Cette question présente trois aspects, à savoir le rôle économique assigné au budget, le contenu donné à la politique globale et la forme requise pour un effort national soutenu.

Le projet de budget pour 1975 est présenté comme l'expression de la politique définie. Il répond nettement au double impératif de lutte contre l'inflation et de maintien du niveau de l'emploi. Deux arguments sont présentés à l'appui de la lutte contre l'inflation : d'une part, l'équilibre du budget est strictement assuré et, d'autre part, la structure des dépenses contribue à la désinflation.

Certes, l'équilibre du budget est assuré globalement pour 1975, selon l'heureuse pratique constatée depuis plusieurs années, et dans une proportion analogue ou même égale à la loi de finances

pour 1974. En réalité, ce résultat global est obtenu au moyen d'équilibres partiels sensiblement différents de ceux de l'an dernier.

Ainsi, le solde des opérations définitives est de moitié inférieur à celui de 1974. Or il s'agit là de la véritable épargne de l'Etat, c'est-à-dire de ce qu'il conserve sur les recettes qui lui sont définitivement acquises une fois faites les dépenses de consommation ou d'investissement qu'il assume. Cet effort d'épargne est-il vraiment à la mesure de la lutte contre l'inflation ?

Quant au solde des opérations temporaires, il est nettement en retrait par rapport à celui de 1974. Il s'agit là, vous le savez, d'une grandeur qui reflète le rôle que joue l'Etat en sa qualité d'intermédiaire financier quand il prête son épargne ou qu'il redistribue les ressources. L'évolution de ce solde témoigne du désengagement de l'Etat dans les circuits financiers.

En d'autres termes, l'équilibre global obtenu est celui d'un Etat qui épargne moins et qui prête moins, se privant ainsi du moyen d'assurer un financement sélectif des investissements productifs, sans aboutir à des débordements monétaires.

En ce qui concerne l'évolution des dépenses, on peut observer que, pour les seules dépenses de fonctionnement, la progression est de plus de 23 p. 100 par rapport au budget initial ou de 16,5 p. 100 par rapport au budget rectifié. La progression est donc supérieure à celle de la production intérieure brute.

Pour l'essentiel — je crois qu'il ne faut pas en faire grief au Gouvernement — cette augmentation exceptionnelle résulte des dépenses de personnels, sous le double effet des revalorisations de traitements et des créations d'emplois. En effet, ces dernières seront au nombre de 25 559, chiffre le plus bas depuis dix ans et dont les deux tiers concernent le ministère de l'éducation.

Sans doute, les augmentations d'effectifs sont-elles modérées par rapport à celles des années antérieures, mais dans ce domaine, c'est l'héritage du passé que nous enregistrons et l'irrésistible ascension des dépenses de fonctionnement a pour effet de réduire de plus en plus la liberté de choix des pouvoirs publics.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement, elles progressent d'un peu plus de 12 p. 100, selon les points de comparaison par rapport à 1974, à un rythme par conséquent très inférieur à celui des dépenses de fonctionnement. Cette année encore, c'est l'investissement qui fait l'ajustement dans l'équilibre recherché par le Gouvernement.

Maintenir l'emploi serait la seconde mission du budget. Si l'on se réfère au rapport économique et financier, à cet objectif contribueraient trois éléments dont on ne peut pas dire, à l'examen, qu'ils aient un lien direct avec le maintien de l'emploi.

Le premier, c'est la pression fiscale de l'Etat qui se stabiliserait en 1975. Mais il faut noter, en contrepartie, que les impôts indirects croîtront plus vite que les impôts directs et que les cotisations sociales progresseront plus vite que le total des impôts.

Au demeurant, ce n'est pas tant le taux de pression fiscale qui importe que sa répartition et l'utilisation qui est faite des crédits. C'est ainsi, au contraire, que les mesures exceptionnelles décidées en juillet dernier et qui frappent lourdement les entreprises, si elles devaient être maintenues et même aggravées pourraient directement compromettre l'emploi. On peut ainsi administrer la preuve contraire d'une pression fiscale qui porterait directement préjudice à l'emploi.

Pour ce qui est de l'amélioration du sort des plus défavorisés, il faut s'en féliciter, la progression des dépenses sociales de l'Etat accusant près de 22 p. 100.

Quant aux investissements collectifs, ce pourrait être effectivement un élément important d'une politique budgétaire axée sur l'emploi. Or, on a déjà vu que la charge qu'ils représentent pour l'Etat serait modérée dans sa croissance, en 1975. Au surplus, si l'on tient compte des équipements collectifs débudgétisés, le rythme d'augmentation des engagements ne serait que de 12,1 p. 100. Les collectivités locales risquent, en particulier, d'être les premières victimes de ces restrictions de crédit, alors que chacun sait que leurs charges s'accroissent tandis que leurs moyens d'action diminuent.

**M. Gérard Braun.** Très bien !

**M. Maurice Papon, rapporteur général.** La commission des finances m'a chargé d'appeler solennellement l'attention du Gouvernement sur ce grave sujet dont dépend l'avenir de nos collectivités locales.

Sans doute, ces restrictions de crédit sont-elles justifiées à la fois par la nécessité de limiter les dépenses publiques et l'obligation d'alléger les prélèvements opérés sur un marché financier affaibli et perturbé par un taux si élevé du loyer de l'argent qu'on en arrive à ce paradoxe d'une masse d'épargne à court ou moyen terme disponible qui ne trouve plus à s'employer.

A cet égard, monsieur le ministre, je souhaiterais connaître quelles sont les perspectives quant au taux du loyer de l'argent dont dépendent, en particulier, les investissements publics et industriels.

S'il advenait, comme certains signes précurseurs tendraient à le faire craindre, une diminution de l'emploi, cette hypothèse défavorable n'est apparemment pas couverte par des moyens d'action budgétaire et je suis d'ailleurs surpris qu'en cas de récession — ce qui peut ne pas être une simple hypothèse d'école — un fonds d'action conjoncturelle n'ait pas été prévu.

C'est pour moi l'occasion de vous demander, monsieur le ministre, quelles seraient les mesures de relance économique auxquelles les circonstances pourraient conduire et quels seraient, pour chacune d'elles, les délais de réponse compatibles avec une situation de l'emploi trop dégradée.

Quant aux quatre priorités reconnues en matière d'investissements publics : les transports collectifs, les postes et télécommunications, les équipements hospitaliers et sociaux, le logement enfin, elles seront examinées au cours de la discussion budgétaire. Par conséquent, je ne présenterai aucun commentaire particulier pour l'instant. Je me dois cependant de signaler le débat qui s'est instauré en commission des finances sur le programme de logements, dont les difficultés tiennent à la fois à l'augmentation des coûts de construction et à celle du coût du crédit.

Puis-je saisir cette occasion pour me faire l'écho des inquiétudes qui pèsent sur l'industrie du bâtiment et dont dépend, avec une extrême sensibilité, la situation de l'emploi ? N'y a-t-il point, à l'appui de cet exemple, des actions sectorielles à concevoir et, le cas échéant, à conduire ?

Enfin, une priorité paraît oubliée et non la moindre, celle de l'énergie.

En ce domaine, le projet de budget pour 1975, contrairement à toute attente, paraît modeste, voire insuffisant.

Un nouveau chapitre, il est vrai, est créé au budget du ministère de l'industrie visant notamment la diversification des sources d'énergie.

Mais les chiffres de crédits prévus ne correspondent pas, semble-t-il, à l'ambition du programme.

En outre, les crédits affectés au développement de la recherche pétrolière sont en diminution.

Seules, les autorisations de programme du commissariat à l'énergie atomique affectées aux grands programmes électro-nucléaires sont en progression de 24 p. 100, et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Certes, l'essentiel de l'action de l'Etat passe, en ce domaine, par les entreprises nationales. Mais si les engagements d'électricité de France sont en croissance assez marquée — 16 p. 100 — ceux des autres entreprises productrices d'énergie sont en diminution — 41 p. 100 en moins pour les Charbonnages de France.

Résumons, si vous le voulez bien, cette analyse du budget.

Le budget est équilibré au prix de certains efforts d'économie. Il est prudent, compte tenu des incertitudes de l'environnement économique. Il est social car il comporte de nouveaux ajustements des prestations, notamment aux personnes âgées, aux rapatriés et, par l'intermédiaire du B. A. P. S. A., aux agriculteurs les moins favorisés.

S'il subit le développement des dépenses de fonctionnement, il ménage des secteurs prioritaires dans les investissements publics, quelque peu sacrifiés globalement, et sous les réserves que je viens de présenter.

Quant au dispositif législatif du projet de loi de finances, la commission n'a pas introduit de changements fondamentaux. Elle a enregistré avec satisfaction que le Gouvernement a retenu ses propositions pour améliorer le barème de l'impôt sur le revenu. Elle a maintenu fermement le principe du quotient familial. Je n'y insiste pas aujourd'hui car nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion des articles.

Mais ce n'est pas dans ce dispositif qu'il faut chercher une signification économique au budget.

En fait, dans les circonstances présentes, le budget subit davantage les mouvements de l'économie qu'il ne participe activement au contrôle de leur évolution.

Evidemment, le budget ne peut tout faire à la fois et il serait contradictoire de lui demander de freiner l'inflation en réduisant la demande, alors qu'il doit, par les transferts, améliorer la situation des moins favorisés ou assurer comme il convient la rémunération des fonctionnaires.

Le redéploiement de l'économie n'est pas à la mesure d'un budget annuel. Aussi bien, le Gouvernement fait-il appel à d'autres moyens.

Il fonde notamment ses espoirs dans l'action conjoncturelle sur le maintien de l'encadrement du crédit, sur le contrôle et la réglementation des prix, sur le contrôle de notre consommation d'énergie, grâce à la loi récemment adoptée par le Parlement, et enfin sur le prélèvement exceptionnel sur les gestions inflationnistes, texte dont nous serons saisis après que le Sénat en aura délibéré.

Ces instruments seront-ils de nature à orienter convenablement l'évolution de notre économie en 1975 ?

Les mesures prises ou celles qui sont annoncées paraissent procéder d'une analyse un peu étroite du phénomène inflationniste dont la responsabilité incomberait d'abord aux entreprises. C'est méconnaître l'extrême complexité du problème et les comportements psychologiques qui, s'ils interviennent à tous les niveaux, s'épanouissent à celui de la consommation. Cette démarche unilatérale risque — je le conçois — de mener à une impasse, car n'oublions pas que les entreprises sont les instruments de la croissance et les supports de l'emploi.

Au demeurant, à l'heure actuelle, une politique conjoncturelle n'est pas suffisante. Nous sommes face aux changements radicaux qui sont apparus dans les affaires du monde et ce sont des choix de structure qui s'imposent.

Ces choix doivent apporter plus d'équité, sauvegarder l'investissement, orienter l'industrie.

Tout d'abord, les sacrifices que nous impose la hausse des produits pétroliers appellent une répartition équitable des charges et une politique active de transferts sociaux doit donc être poursuivie.

Quant à l'investissement, nous l'avons dit, il se trouve compromis actuellement. La situation du marché financier est un effet et non une cause, et devant l'abstention des investisseurs, les hésitations des épargnants, il faut rendre l'acte d'épargne plus attrayant.

On a parlé d'indexation, j'ai moi-même proposé une indexation limitée à l'épargne populaire représentée par les livrets. Je sais qu'il y a des objections et que vous, en particulier, n'êtes pas d'accord sur ce point. Cependant des comparaisons s'imposent. C'est ainsi que les épargnants ne manquent pas d'éprouver que le jeu des indexations s'exerce à leur détriment, par exemple quand ils paient leur loyer. C'est là un grave problème, dont je sais d'ailleurs que vous recherchez la solution. Souhaitons qu'elle intervienne promptement et que vous nous apportiez des apaisements à ce sujet. (*Applaudissements sur divers bancs de l'Union des démocrates pour la République.*)

Enfin, troisième point, il convient d'envisager et d'afficher des choix sectoriels dans le domaine de la production. Il faut déterminer ce qui doit être, à terme, notre place dans les courants d'échanges internationaux, car l'équilibrage de notre balance des paiements ne peut perpétuellement se fonder sur les emprunts à l'étranger. Il nous faudra bien la rééquilibrer par des ventes de biens et de services, ce qui implique une bonne orientation de notre production, c'est-à-dire une véritable politique industrielle.

Tout cela va donc bien au-delà de la régulation conjoncturelle et de l'équilibrage des comptes économiques. Ce sont des orientations structurelles qui engagent notre avenir à moyen terme et qui doivent faire partie de l'effort national.

Car, en rester à l'action à court terme, ce serait, en effet, se livrer au gré des éléments et on ne peut plus s'en remettre aux seules lois du marché ni à la politique des autres.

Il convient donc de se doter de moyens et de méthodes propres à réduire la vulnérabilité de notre économie à l'extérieur et le meilleur exemple que l'on puisse donner, en l'occurrence, est bien celui de la politique de l'énergie.

Telle est d'ailleurs la position du Gouvernement et on ne peut que se féliciter que soit d'ores et déjà engagé le programme arrêté en mars dernier pour la construction des centrales nucléaires ; il faut qu'il soit activement poursuivi car il s'agit, effectivement, d'un objectif prioritaire.

Mais qui dit prioritaire dit nécessité d'opérer des priorités. N'oublions jamais à cet égard que les technologies de pointe — qui coûtent fort cher, nous le savons — sont, dans le monde moderne, un facteur d'indépendance et un vecteur d'exportation.

Nous saluerons au passage, monsieur le Premier ministre, la décision prise pour le programme Ariane qui tempère l'amertume de certains renoncements.

Pour tout cela, pour établir les priorités, il faut une méthode, un plan. Or, on sait ce qu'est un plan et ce que n'est pas un plan.

On sait que ce n'est pas une entreprise faite mois par mois et morceau par morceau. Ce n'est pas davantage une collection de voeux fragmentaires, à trop long terme, dont l'échéance est si lointaine qu'elle en est dépourvue de signification pratique.

En revanche, on sait que c'est un schéma cohérent et global de l'ensemble de l'évolution économique. On sait que c'est un ensemble de choix sectoriels concrets et solidaires. On sait que c'est une décision collective prise après une large et authentique concertation avec les partenaires sociaux et le Parlement — par conséquent selon des méthodes aussi éloignées de la bureaucratie autoritaire que des procédures technocratiques. On sait, enfin, que c'est la fixation de priorités qui constitue la partie la plus noble de la décision politique.

Monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre de l'économie et des finances, les incertitudes, il faut les réduire ; les objectifs, il faut les choisir ; les partenaires, il faut les convaincre.

Le Gouvernement français, aussi lucide qu'il soit devant la situation, aussi courageux qu'il soit dans l'action, ne peut rien sans le concours des Français. Ayons, à défaut d'un plan qui oblige, un plan qui éclaire, qui oriente et qui rassure.

Il ne s'agit pas aujourd'hui de circonscrire le débat budgétaire aux dimensions des rapports entre le Gouvernement et sa majorité parlementaire, dont on parle actuellement beaucoup et même trop. Pour les grands actes nationaux, ce problème est réglé.

Oui ! le budget sera, comme il convient, minutieusement discuté, voire contesté sur tel ou tel point — et je vous demande, monsieur le ministre, de ne pas vous en formaliser.

Mais le budget doit être voté. La commission des finances, dans sa majorité, mesdames, messieurs, vous le propose et vous y engage.

Dans la situation où nous sommes, il ne s'agit pas d'autre chose que de la France.

De graves défis lui sont lancés par notre époque.

C'est le défi de la liberté : le relever, c'est avoir la capacité, pour notre société, de faire face à ses problèmes de richesse et de justice avec courage et de les résoudre sans abdication d'aucune sorte ; sinon, craignez que la liberté ne sombre dans l'inflation répressive. Les exemples ne manquent pas.

C'est le défi de l'indépendance : le relever, c'est avoir la capacité, pour notre pays, de produire, d'innover, d'exporter, de payer, c'est-à-dire de compter d'abord sur son propre effort.

C'est le défi de la paix : le relever, c'est affirmer notre capacité industrielle, notre capacité militaire, notre position morale, notre aptitude à coopérer pour convaincre nos partenaires de l'indépendance de l'Europe et pour aider au développement du tiers monde. Notre influence sera à la mesure de l'exemple que nous donnerons.

Tel est l'enjeu qui justifie les efforts demandés à nos compatriotes aujourd'hui et sans doute encore demain.

Cet effort, après celui de juillet dernier, se poursuit par ce budget. Mais il est bien évident que ce budget ne règle pas tout ce qui nous préoccupe.

Le combat contre l'inflation est une nécessité ; ce n'est pas un grand dessein. Un grand dessein, l'adversité le promet toujours aux peuples résolus. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

**M. Jean-Pierre Fourcade, ministre de l'économie et des finances.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, après l'exposé si documenté et si robuste de M. le rapporteur général de la commission des finances, il m'échoit le devoir de vous présenter le projet de loi de finances pour 1975.

Il y a trois mois, à cette même tribune, je suis venu vous exposer la situation de l'économie française et vous présenter les mesures que le Président de la République et le Gouvernement estimaient nécessaires pour redresser notre pays et le remettre dans la voie de l'équilibre.

Après le choc subi en début d'année du fait des majorations massives des prix de l'énergie et des matières premières, notre pays a connu une inflation préoccupante et un déficit extérieur grave. Tous les Français savent qu'en 1974 la situation de leur économie est difficile; le Gouvernement pour sa part ne l'a jamais caché.

Aussi la politique économique du Gouvernement s'exerce-t-elle à deux niveaux.

En premier lieu, il a engagé une politique conjoncturelle visant, en dix-huit mois, soit avant la fin de 1975, à supprimer le déficit extérieur et à réduire l'inflation. Les mesures d'assainissement qui sont déjà intervenues, le projet de loi de finances pour 1975 dont nous allons parler et les principales mesures qui l'accompagneront traduisent cette volonté.

Mais il est clair que cette action — et, monsieur le rapporteur général, vous avez fort justement conclu votre discours sur ce thème — doit s'inscrire dans une stratégie à moyen et à long terme. Le moment est donc venu d'organiser notre action selon un plan, c'est-à-dire d'apprécier le contexte dans lequel l'économie française évoluera au cours des prochaines années. Ce plan fixera pour notre développement à moyen terme quelques objectifs fondamentaux, tant économiques que sociaux, et mettra au point des propositions d'actions prioritaires destinées à faciliter les transformations de nos capacités de production et de notre vie collective.

Tel sera l'objet du VII<sup>e</sup> Plan; il succédera sans interruption au VI<sup>e</sup> Plan et sera soumis à votre approbation au cours de la session de printemps de 1976. D'ici là et dès votre prochaine session, vous serez amenés à débattre des grands objectifs qu'il conviendra de fixer pour ce Plan. C'est donc dans quelques mois que le Parlement sera appelé, comme le suggérait M. le rapporteur général, à examiner les problèmes de développement à moyen et à long terme de l'économie française.

Pour que le Plan soit réellement le guide de l'action des pouvoirs publics, le Gouvernement a mis en place un conseil central de la planification qui associera tous les membres du Gouvernement à l'action à moyen terme et qui fera entrer les préoccupations de la stratégie à long terme dans l'ensemble des décisions de politique conjoncturelle.

Appuyé sur le commissariat du Plan et sur une large concertation avec les partenaires économiques et sociaux, le Gouvernement s'engage donc résolument dans la voie d'une planification mieux adaptée à notre environnement international.

Mais, s'agissant d'un dossier relevant de la compétence de M. le Premier ministre, vous comprendrez, mesdames, messieurs, que j'arrête là mon propos sur le Plan. J'ai tenu simplement à indiquer à l'Assemblée que la politique conjoncturelle fait partie d'une stratégie à moyen et à long terme. Cela dit, j'en viens au domaine des préoccupations quotidiennes des Français, c'est-à-dire à la politique conjoncturelle.

Je m'adresserai plus particulièrement à tous ceux que l'inquiétude habite actuellement, afin d'expliquer les grandes orientations de l'action entreprise et de situer les résultats déjà atteints par rapport aux objectifs visés.

Face aux problèmes, face aux aléas d'une situation internationale difficile, face au scepticisme ou aux critiques de beaucoup, le rôle du ministre de l'économie et des finances est de parler clair et d'agir résolument. C'est sous ce signe que je placerai aujourd'hui mon propos en l'articulant autour de trois interrogations :

Quelle est la situation actuelle de l'économie française ?

Quelles sont les grandes lignes du projet de loi de finances qui vous est soumis ?

Quelles mesures nouvelles viendront accompagner en 1975 le retour à l'équilibre ?

En ce qui concerne d'abord la situation actuelle de l'économie française, M. le rapporteur général vient de présenter un certain nombre d'observations dont les unes concernaient les points noirs et les autres les éléments plus favorables de notre situation économique.

Je viens de participer à une réunion du Fonds monétaire international, où de très larges débats se sont instaurés entre tous les ministres de l'économie et des finances du monde entier

sur le prix du pétrole, sur le recyclage des capitaux et sur la difficulté d'éviter la grave récession qui menace le monde occidental.

Hier, mes collègues de la Communauté économique européenne et moi-même avons mis au point le projet de directives pour 1975 et réaffirmé l'importance de la lutte contre l'inflation. Le moment me semble venu de faire le point.

Dans cet environnement préoccupant, nous avons engagé un effort de redressement qui doit se prolonger sur dix-huit mois. Après quatre mois, les premiers résultats de cette action commencent à apparaître et permettent de prévoir une évolution économique plus normale en 1975.

Dans l'environnement international, s'accroissent de nombreux facteurs de perturbation.

Chacun sait quel est présentement le ralentissement général de la croissance : en 1974, le taux de croissance de l'économie française dépassera 4 p. 100 alors que le taux moyen de l'ensemble de ses partenaires n'atteindra pas 2 p. 100 et que le risque d'une récession suscite à l'heure actuelle de très grandes inquiétudes dans de nombreux pays.

Le système mondial des paiements est pratiquement détruit. Depuis des années, on discutait des réformes nécessaires et voici que la majoration brutale des prix du pétrole fait intervenir sur les marchés internationaux des capitaux considérables qui faussent définitivement les mécanismes traditionnels et mettent en difficulté un certain nombre d'organismes bancaires.

La crise des paiements, susceptible de déboucher sur une déflation générale, et la menace perpétuelle de majorations nouvelles du prix des produits pétroliers créent un environnement international difficile.

Il n'y a dans cet environnement qu'un seul point favorable pour notre économie : c'est la tendance assez forte à la baisse des matières premières dont M. le rapporteur général disait tout à l'heure qu'il constituait pour le Gouvernement un pari qui conditionnait la réalisation de ses hypothèses économiques. A cet égard, je citerai trois chiffres.

Sur la base 100 au début de 1972, le prix de l'ensemble des matières premières importées par la France est passé à l'indice 198 en septembre 1973 et à l'indice 240 en mai 1974. Il est maintenant redescendu à 193, soit à un niveau un peu plus bas que l'an dernier à la même époque.

Dans ce contexte international, quels sont les premiers résultats de l'action que nous avons engagée il y a trois mois en vue du rétablissement des équilibres ?

Le programme d'action que j'avais présenté à l'Assemblée en juin dernier cherchait à atteindre plusieurs objectifs : le ralentissement de la hausse des prix, pour lequel nous nous étions donné un délai d'un an, le retour à l'équilibre commercial pour lequel nous nous étions assigné un délai de dix-huit mois, le maintien d'un taux d'activité et d'un taux d'emploi, pour lequel nous nous étions fixé un taux de croissance de 4,5 p. 100 pour 1974.

Où en sommes-nous quatre mois plus tard ?

Nous notons d'abord un certain nombre de points négatifs, dont nous devons tenir compte dans notre bilan.

Le premier, c'est le changement survenu dans l'évolution de la production en juillet et août; la croissance de notre économie s'est ralentie avec de fortes disparités selon les secteurs.

A l'heure actuelle, le taux de croissance des industries de biens de consommation est pratiquement nul; le marché de l'automobile traverse une crise importante, ce qui justifie a posteriori — ce disant, je réponds à quelques critiques — l'absence de mesures concernant la réduction de la demande des particuliers — nous ne voulions pas accélérer la réduction du rythme de croissance des industries de biens de consommation en France. A l'inverse, pour les biens d'équipement et les biens intermédiaires, le taux de croissance de notre économie se situe entre 7 et 10 p. 100.

Le deuxième point négatif, ce sont les difficultés que connaissent beaucoup d'entreprises, notamment des entreprises de dimensions modestes. Malgré les mesures que nous avons prises avec la création des comités départementaux pour régler les problèmes ponctuels de trésorerie et d'échéances, un certain nombre d'entreprises de dimensions modestes ou moyennes connaissent des difficultés.

L'ensemble du dispositif mis en place a précisément pour objet de faciliter les échéances et de résoudre, sur le plan des secteurs ou des régions, les problèmes difficiles qui se

posent à un chef d'entreprise lorsque l'obtention du crédit se fait plus difficile et que les problèmes d'échéance se posent avec acuité. Dans la voie de l'assainissement économique, il est très difficile d'expliquer à des chefs d'entreprise les mesures à prendre quand les crédits sont coupés.

Enfin, en matière d'emploi, nous constatons à l'heure actuelle une augmentation du nombre des chômeurs secourus, qui est passé de 146 000 à la fin du mois de mai à 161 000 à la fin du mois d'août. Nous constatons aussi, dans les statistiques générales de l'emploi, que la population active à la recherche d'un emploi a dépassé 500 000 personnes. Il ne s'agit pas seulement de chômeurs proprement dits, mais de tous ceux qui, ayant ou non déjà travaillé, souhaitent trouver un emploi, et notamment de jeunes ou de femmes qui se présentent pour la première fois sur le marché du travail.

Le taux de chômage, c'est-à-dire le rapport entre les personnes qui sont à la recherche d'un emploi et la population active totale, qui était de 2,1 p. 100 en juin, s'élevait à 2,3 p. 100 à la fin de septembre.

Sur ce point, je voudrais dissiper la confusion existant dans beaucoup d'esprits qui veulent lier le maintien de l'emploi à l'acceptation de l'inflation. Ce n'est pas en relâchant les disciplines de lutte contre l'inflation qu'on améliorera le taux de l'emploi en France. Que l'on regarde à l'étranger ! Dans de nombreux pays on constate simultanément un taux de chômage beaucoup plus élevé que le nôtre et un taux d'inflation également beaucoup plus élevé. Le refus d'arrêter l'inflation, inspiré par le refus d'accepter en temps utile une modification des conditions d'emploi, aboutit en définitive à connaître à la fois l'inflation et le chômage et conduit à une situation si dégradée qu'aucune solution ne paraît plus acceptable.

Pour lutter contre l'inflation, nous avons accepté un ralentissement de l'activité économique. Un certain nombre d'activités sont directement touchées. Notre objectif est d'éviter qu'elles ne le soient trop fortement. Je voudrais rappeler à tous ceux qui critiquent l'action que nous menons et veulent faire croire qu'il était possible d'éviter cette évolution du chômage que, s'agissant du pourcentage de la population à la recherche d'un emploi par rapport à la population active totale, nous étions à 2,3 p. 100 à la fin du mois de septembre, alors que la République fédérale d'Allemagne était à 3 p. 100, la Grande-Bretagne à 2,7 p. 100, les Etats-Unis à 5,5 p. 100 et le Japon à 6,5 p. 100. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants, du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.)

A côté de ces chiffres, on doit noter quelques aspects positifs. Ce sont, d'une part, l'apparition de premiers signes de redressement du commerce extérieur, un premier ralentissement de la hausse des prix et une tenue du franc sur les marchés étrangers qui, à l'heure actuelle, nous met à l'abri de toute difficulté grave en ce domaine.

Premier signe : l'amélioration du commerce extérieur. Nous avons en effet indiqué dans les mesures annoncées en juin dernier que notre objectif de fin d'année était d'avoir un déficit mensuel moyen de l'ordre de 1,7 milliard de francs pour arriver à l'équilibre à la fin de l'année prochaine. Le résultat des quatre derniers mois connus montre que nous enregistrons présentement un déficit mensuel de 1,6 milliard. Nous atteignons donc notre objectif et — ce qui est important — ce résultat est obtenu par une augmentation du taux de couverture de nos échanges extérieurs hors énergie. Le rapport entre les exportations et les importations hors énergie, qui était de 104 p. 100 il y a trois mois, pour le deuxième trimestre de l'année, est maintenant passé à 109 p. 100. Je signale qu'aux environs de 115 p. 100 il y aurait équilibre de notre commerce extérieur total.

Concernant les prix, nous enregistrons, là aussi, quelques premiers indices de décélération même si l'augmentation reste excessive. Au cours du premier trimestre, la hausse des prix de détail était de 4,2 p. 100 ; au cours du deuxième trimestre elle était encore de 4 p. 100. Les résultats définitifs du mois de septembre devraient porter la hausse du troisième trimestre à environ 3,2 p. 100.

C'est un premier résultat ; il n'est pas encore suffisamment significatif, mais il va dans le sens de la politique que vous avez bien voulu approuver.

Enfin, sur le marché des changes, je signale que le franc se revalorise par rapport à l'ensemble des autres monnaies. Comparé à sa situation du mois de janvier, c'est-à-dire avant le début de l'apparition de notre déficit de la balance des paie-

ments, le franc s'est déprécié de 4 p. 100 par rapport au deutsche-mark — la dépréciation avait atteint 12 p. 100 à la fin du mois d'avril — et s'est réévalué de 5 p. 100 par rapport au dollar, ce qui est particulièrement important puisque c'est en dollars que nous réglons la plupart de nos importations de produits pétroliers.

Tels sont, objectivement présentés, avec des points noirs et des signes d'amélioration, les éléments de notre situation économique actuelle.

Cette situation nous permet de prévoir, pour 1975, un compte économique, dont M. le rapporteur général a tout à l'heure examiné et éclairé quelques aspects, qui doit nous permettre de concilier, à condition que soient maintenues les disciplines qui ont été mises en place au mois de juin, deux exigences : le retour à l'équilibre de notre balance commerciale, fondamentale pour l'avenir de notre pays, pour le maintien de notre indépendance nationale et pour la construction européenne — car il n'est pas possible d'envisager une construction européenne solide si nous ne faisons pas des efforts manifestes pour redresser notre situation économique — et le maintien d'un taux de croissance aux environs de 4 p. 100 — donc une situation d'emploi qui ne soit pas trop dégradée — qui correspond à une demande intérieure modérée ; le volume de la demande des ménages augmentera d'environ 3,5 p. 100 et le volume des investissements productifs de 4,5 p. 100. La hausse des prix marquerait une nette décélération. Le glissement des prix de détail entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre serait de 8 p. 100. Enfin notre déficit commercial serait réduit de moitié, passant de 22 ou 23 milliards de francs en 1974 à 12 milliard ; l'équilibre serait ainsi retrouvé à la fin de 1975.

Ce retour dans le petit club des pays qui ont supporté le choc de la crise pétrolière s'accompagnerait d'une nette décélération de la hausse des prix — j'en ai dit un mot — et aussi de la poursuite d'une augmentation faible, mais réelle — elle serait de l'ordre de 2,8 p. 100 — du pouvoir d'achat du salaire par tête.

Tels sont les éléments directeurs de la situation économique de la France, dans un environnement préoccupant, et les lignes directrices de ce compte économique pour 1975, dont je persiste à penser qu'il n'est pas ambitieux, qu'il est réalisable et qu'il doit nous permettre de passer la crise grave que connaissent tous les pays industrialisés, en conservant en 1974 et en 1975 un taux de croissance certes plus faible que dans les années précédentes mais qui, croyez-le bien, témoigne d'une volonté de maintenir notre pays dans le peloton de tête des nations industrielles et de ne pas recourir, pour retrouver l'équilibre, à des méthodes de déflation ou de récession que d'autres pays pratiquent. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

J'en arrive aux grandes lignes du projet de budget pour 1975.

Dans un exposé d'une très grande qualité, M. le rapporteur général a fait une présentation objective et parfois caustique de ses caractéristiques, ce qui me permettra de raccourcir cette partie de mon très long discours.

Le projet de budget pour 1975 est l'expression d'une volonté très claire qu'illustre le compte économique : lutter contre l'inflation et préserver l'emploi des Français. En ce qui concerne ce dernier point, je précise qu'il s'agit non pas d'un objectif à court terme, mais à moyen et même à long terme. Nous savons parfaitement, en effet, que si nous cédions actuellement aux illusions et si nous voulions corriger quelques inégalités sectorielles ou régionales dans les circonstances actuelles, l'emploi d'un plus grand nombre de Français risquerait d'être compromis au cours des prochaines années.

Cette double orientation : lutte contre l'inflation et préservation de l'emploi suscite naturellement interrogations, inquiétudes et critiques. Les uns, estimant que vouloir faire du budget un instrument de lutte contre l'inflation constitue une démarche vaine, condamnent les disciplines que celui de 1975 comporte et demandent notamment à quoi sert le vieux mythe de l'équilibre ?

Les autres affirment que le budget proposé est trop laxiste. Ils nous reprochent d'avoir pris comme base de référence non pas la loi de finances initiale de 1974, mais la loi de finances rectificative.

En fait, ce choix répond à un raisonnement économique précis. Nous avons comparé le compte économique de 1974 tel qu'il résultait de la majoration des prix du pétrole — dont on ne peut nier qu'il ait quelque peu modifié les données de

l'économie française — et le compte économique prévisionnel de 1975. C'est entre ces deux comptes que la progression de la production intérieure en valeur est de 14,3 p. 100 et le projet de budget de 1975 ne pouvait donc qu'être comparé à une réalité budgétaire 1974 comparable à celle que représente, sur le plan économique, le nouveau compte 1974, c'est-à-dire la loi de finances initiale de 1974 rectifiée par la loi de finances rectificative de juillet dernier.

Aux caractéristiques que vous a exposées M. le rapporteur général, permettez-moi d'en ajouter quelques autres. Trois mots permettent en effet, à mon sens, de décrire le projet de budget qui vous est présenté : équilibre, rigueur, sélectivité.

Tout d'abord, l'équilibre : je n'insisterai pas à cet égard sur le fait que la progression retenue pour les masses budgétaires est compatible avec le compte économique retenu pour 1975. Le taux prévu de croissance de la P. I. B. est de 14,3 p. 100 et le taux de croissance des dépenses de 13,8 p. 100. Ainsi le budget de 1975 est un budget d'accompagnement de l'évolution économique.

Ensuite, deuxième élément caractéristique, l'équilibre du budget est strictement assuré. Certes, le solde positif des opérations définitives est, avec 545 millions de francs, un peu moins élevé que l'année précédente, mais en revanche le solde déficitaire de 225 millions de francs des opérations temporaires est un peu moins marqué qu'en 1974, si bien que le solde général du budget de 1975 demeure avec 320 millions de francs voisin de celui de 1974.

Mais la caractéristique la plus importante de ce budget équilibré réside dans le souci de stabiliser la pression fiscale. C'est monsieur le rapporteur général, une première réponse à votre question aussi importante que préoccupante : que se passera-t-il en 1975 si le compte économique, si nos prévisions économiques ne répondent pas à ce que nous en attendons et si un ralentissement plus marqué de l'activité industrielle et un taux de chômage plus grave que celui qui existe à l'heure actuelle sont en définitive constatés ?

C'est délibérément que nous n'avons pas créé d'impôts nouveaux en 1975 et c'est délibérément que nous n'avons pas reconduit les instruments supplémentaires de pression fiscale que nous avons introduits et que vous avez bien voulu accepter de voter dans la loi de finances rectificative de juillet 1974. Nous pensons en effet que, du fait des incertitudes de la conjoncture économique, le budget doit rester équilibré, avec un taux de pression fiscale relativement faible.

Ce taux devrait être d'environ 20 p. 100 par rapport à la P. I. B., comme en 1972 et en 1973. Nous estimons en effet que la réponse aux aléas de la conjoncture doit venir des entreprises et des particuliers, aussi bien en ce qui concerne l'épargne que l'investissement. Que la pression fiscale soit stabilisée constitue un élément important pour atteindre cet objectif.

Mais cette stabilisation de la pression fiscale n'exclut ni des transferts permettant d'amener une plus grande justice, ni la volonté de poursuivre activement la lutte contre la fraude fiscale.

Dans les transferts opérés à l'intérieur des recettes budgétaires, il y a des mesures positives et d'autres négatives.

Les mesures positives correspondent à des allègements en faveur des personnes de condition modeste, une action d'encouragement de l'épargne sous forme d'assurance-vie, ou d'amélioration de l'isolation thermique des appartements dans le cadre de la lutte pour les économies d'énergie.

Parmi les déductions, je peux également citer les articles fiscaux qui intéressent les éleveurs, avec la prorogation de la réaction de la T. V. A., la prolongation du régime dont bénéficie la presse pour ses investissements, la réduction du taux de T. V. A. sur le tourisme social que m'a demandée le ministre de la qualité de la vie.

En contrepartie, figurent quelques modifications, qui concernent, d'une part, les droits sur l'alcool, pour répondre aux dispositions que vous avez adoptées il y a quelques jours, relatives à la compensation entre régimes de sécurité sociale, et, d'autre part, quelques « ressources de poche » qui concernent les voitures de tourisme utilisées par les sociétés et un certain nombre de droits de timbre.

Un problème a fait difficulté entre nous, monsieur le rapporteur général, celui du quotient familial.

Je voudrais dire, et j'aurai l'occasion de le répéter lors de l'examen des articles, que le Gouvernement n'entend nullement porter atteinte à la catégorie des cadres, dont la protection est assurée par deux dispositions fondamentales.

La première est le maintien du quotient familial pour les enfants mineurs — car fondamentalement, c'est bien de cela qu'il s'agit.

La deuxième est le relèvement linéaire des tranches d'imposition de l'impôt sur le revenu, ce relèvement proportionnel de toutes les tranches du barème constituant la meilleure protection que l'on puisse imaginer pour les cadres.

En ce qui concerne le quotient familial, nous avons proposé une modification pour les enfants majeurs, qu'ils accomplissent leur service national ou qu'ils poursuivent leurs études. Nous proposons de redistribuer l'avantage global fourni aux familles afin que les charges d'entretien d'un fils au service militaire ou d'un étudiant soient mieux réparties entre elles.

Vous m'avez dit en commission que ce système allait trop loin et qu'il présentait quelques inconvénients.

C'est bien volontiers que, sur ce point délicat, qui ne pose pas de problème d'équilibre fiscal, mais un problème d'équilibre social, j'accepterai l'ouverture d'une discussion et que je prendrai en considération les propositions raisonnables que me fera, je l'espère, la commission des finances. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Une autre garantie apportée aux cadres, et d'ailleurs à tous ceux qui paient l'impôt, est la continuité dans la lutte contre la fraude fiscale.

Je considère en effet que le problème de la fiscalité française n'est pas de majorer les taux d'imposition. Il est d'améliorer la répartition et le rendement en appliquant les taux actuels à davantage de contribuables, grâce à une meilleure connaissance de la matière imposable, qui permettra l'assujettissement à l'impôt sur le revenu d'un plus grand nombre de personnes. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

L'effort entrepris depuis 1969 a commencé à donner des résultats, puisque, pour la période de douze mois qui vient de s'achever le 30 septembre 1974, le nombre des vérifications a, par rapport à la période précédente, augmenté de 18 p. 100 et que les résultats acquis à la même date pour les neuf premiers mois de l'année se traduisent par des redressements de l'ordre de 4,25 milliards de francs, alors que pour toute l'année 1973, ce reversement n'atteignait que trois milliards de francs.

L'ensemble des dispositions mises en place pour lutter contre la fraude fiscale commence donc à porter ses fruits et j'ai donné instruction aux services fiscaux de continuer cette action en s'appuyant sur deux principes : le principe de la sélectivité — car je souhaite que l'action de vérification soit concentrée sur les contribuables qui, par leur importance ou leur notoriété, se doivent de donner l'exemple de civisme fiscal...

M. André Fanton. Très bien !

M. le ministre de l'économie et des finances. ... et d'autre part l'exemplarité.

C'est pourquoi j'ai donné instruction d'accélérer les dépôts de plaintes devant les tribunaux correctionnels car je considère, comme M. Giscard d'Estaing, que nous devons éliminer la fraude fiscale comme phénomène social et qu'il n'y a pas de meilleure œuvre de transformation en profondeur de la société française que d'amener tous les Français à payer correctement leurs impôts. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

J'ajoute, pour en terminer avec les problèmes fiscaux — mais on me permettra de faire un peu de fiscalité à l'occasion du budget — que la rigueur pour les fraudeurs ne veut pas dire la tracasserie systématique des contribuables honnêtes.

M. Pierre-Charles Krieg. Excellent !

M. le ministre de l'économie et des finances. J'ai donc approuvé les termes d'une charte du « contribuable vérifié » qui sera rendue publique et remise à tous les chefs d'entreprise au moment des vérifications afin que leurs droits et les devoirs de l'administration soient clairement précisés, et pour que la rigueur du contrôle ne se traduise pas par l'inquisition. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

D'autre part, en accord avec mon collègue, M. le ministre du commerce et de l'artisanat, nous vous proposons dans la loi de finances une disposition qui accorde un abattement de 10 p. 100 aux commerçants, artisans, agriculteurs et industriels dont les recettes n'excèdent pas le double du forfait fiscal, et

qui accepteraient de confier leur comptabilité à des centres agréés par l'administration et, par conséquent, offrant des garanties sérieuses pour l'amélioration de la sincérité de ces déclarations. Ce dispositif va dans le même sens que l'intensification du contrôle fiscal.

Cette constatation assure une transition aisée pour aborder le deuxième point de la partie budgétaire de mon exposé. Si le budget qui vous est proposé est en équilibre, il s'agit également d'un budget rigoureux.

Cette rigueur se manifeste de trois manières. Tout d'abord, la progression des dépenses correspond principalement à des mesures acquises ou inéluctables. C'est la première fois que, par rapport aux services votés, les mesures nouvelles représentent un pourcentage aussi faible, et je m'attends à quelques questions sur ce point au cours de la discussion des différents budgets.

Deux catégories de dépenses font cependant exception à cette règle : les dépenses de fonctionnement militaires en raison de l'effort particulier d'amélioration de la condition militaire décidé par le Gouvernement et les crédits de paiement civils pour lesquels la répartition entre les mesures acquises et les mesures nouvelles varie peu d'un exercice à l'autre.

M. le rapporteur général a fait observer tout à l'heure que le taux de croissance des dépenses de fonctionnement était élevé. Il est vrai que, pour l'ensemble des dépenses de fonctionnement, le taux de progression est de 16,5 p. 100, mais il faut rapprocher ce taux de celui de l'augmentation de la masse salariale de la fonction publique qui, en 1974, sera de l'ordre de 16 p. 100.

Deuxième point : l'augmentation des effectifs est fermement contenue dans le budget qui vous est présenté. Alors que celui de 1974 prévoyait 41 213 créations d'emplois, dans le projet qui vous est soumis leur nombre est limité à 25 559. La différence entre ces deux chiffres assure à l'Etat une économie de l'ordre de 650 millions de francs.

Il s'agit d'une réduction substantielle qui n'épargne aucun ministère et résulte d'arbitrages difficiles que le Premier ministre a exercés avec le souci constant de réaliser le maximum d'économies.

Troisième élément : dans un souci de rigueur et aussi de vérité, un calendrier des hausses de tarifs publics qui interviendront en 1975 a été joint à ce budget.

Nous estimons, en effet, que l'on ne peut pas s'étonner qu'un certain nombre d'entreprises publiques ne remplissent pas leur mission et ne parviennent pas à satisfaire à la demande tout en s'indignant en même temps bruyamment chaque fois qu'intervient une hausse des tarifs.

Ce calendrier établi avec clarté et modération retient des hausses, « calées » sur la prévision d'évolution des prix de détail du compte économique, ce qui signifie que ces hausses additionnées ne dépasseront pas 8 p. 100 pour l'année 1975 : ce sont 3,5 milliards de francs qui seront ainsi apportés aux entreprises concernées et économisés pour l'Etat.

Enfin, et j'ai senti tout à l'heure que ce mot suscitait quelques réactions, le budget qui vous est proposé se caractérise également par sa sélectivité. Il privilégie en effet trois priorités.

La première est l'amélioration du sort des plus défavorisés. Nous continuons l'effort entrepris : c'est ainsi que les interventions sociales progressent de près de 22 p. 100 par rapport à l'année dernière. En valeur absolue, la progression est de l'ordre de 8 milliards de francs. En bénéficieront notamment, les personnes âgées, les familles, les bénéficiaires de l'allocation logement, les rapatriés et les anciens combattants. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

Nous avons en effet estimé que, d'une part, les promesses faites par le Président de la République devaient être honorées, quelle que soit la conjoncture économique et que, d'autre part, en raison du souci de justice qui nous anime, le sort des plus défavorisés ne pouvait être sacrifié, fut-ce aux impératifs de notre politique de lutte contre l'inflation. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Deuxième priorité : l'aide publique aux secteurs économiques en difficulté ou en mutation est renforcée. M. le rapporteur général a cité tout à l'heure les crédits du B. A. P. S. A. : les interventions agricoles, B. A. P. S. A. compris, sont cette année en accroissement de 26,7 p. 100 par rapport au

budget de 1974. Il est clair, en effet, que les difficultés de revenu rencontrées par les agriculteurs en 1974 nous obligent à renforcer encore notre effort de solidarité à l'égard de cette catégorie sociale. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Les concours publics aux entreprises du secteur de l'énergie connaîtront en 1975 un accroissement substantiel : pour Electricité de France, les concours de l'Etat sous toutes leurs formes passeront de 250 à 700 millions de francs et pour Gaz de France de 600 à 810 millions de francs.

Enfin, les dotations du fonds de développement économique et social, qui nous permettent d'intervenir dans les restructurations industrielles et de favoriser les redéploiements de capacité indispensables pour préserver l'emploi et développer nos exportations, passent de 2 045 millions de francs en 1974 à 2 800 millions de francs en 1975.

Vous avez affirmé, monsieur le rapporteur général, que nous avons opéré, une fois de plus, l'ajustement du budget sur les crédits d'équipement collectif.

Si, effectivement, le taux de croissance des engagements globaux — crédits budgétaires et emprunts — est limité à 12,1 p. 100 par rapport à l'année dernière, à l'intérieur de cette enveloppe, les secteurs qui ont paru essentiels ont été privilégiés. C'est ainsi que les dotations budgétaires des équipements sanitaires et sociaux, des P. T. T., du logement et des transports collectifs connaîtront des taux de croissance qui s'établissent respectivement à 20 p. 100, 23,7 p. 100, 24 p. 100 et 39 p. 100.

Afin d'assurer le financement de ces priorités, contrairement à l'évolution constatée au cours des dernières années, les équipements correspondants bénéficient d'une certaine « rebudgétisation ». Ainsi les prévisions d'emprunt ont été réduites et les prévisions de dépenses budgétaires ont été majorées à due concurrence. Mais, par souci d'objectivité, j'ai tenu, au lieu de retenir uniquement cette dernière donnée, à présenter les chiffres correspondants à l'ensemble des engagements, qu'ils soient financés par le budget ou par l'emprunt.

Equilibre, rigueur, sélectivité, tels sont les trois fondements du projet de budget pour 1975. La limitation des crédits de fonctionnement imposera à un certain nombre d'administrations une réflexion plus approfondie sur leurs méthodes de travail et d'intervention. La marge de jeu — M. le rapporteur général l'a rappelé — est toujours limitée aux mesures nouvelles. Mais, en général, on considère le maintien des services votés comme un droit acquis. En accord avec M. le Premier ministre, j'ai demandé à la Cour des comptes de commencer dès maintenant une étude systématique des possibilités d'économie sur les dépenses de fonctionnement de certains ministères.

M. Jean-Paul Palewski. Très bien !

M. le ministre de l'économie et des finances. Comme je tiens à ce que le ministère de l'économie et des finances donne l'exemple, j'ai demandé à la Cour des comptes de vérifier d'abord le budget des services financiers. Seront également soumis à cette vérification, le ministère de l'agriculture et le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports. Nous disposerons ainsi d'informations précises sur la comparaison entre les mesures nouvelles et les services votés de ces trois budgets pour 1975. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

Telles sont, mesdames, messieurs, les caractéristiques principales du budget de 1975.

La situation économique de 1974 étant ce qu'elle est et le projet de budget pour 1975 étant bâti sur un certain nombre d'hypothèses, que M. le rapporteur général a critiquées et que j'ai essayé de justifier — c'est cela la majorité robuste — on peut se demander quelles pourraient être les mesures d'accompagnement de la conjoncture économique de 1975.

Responsable de la politique conjoncturelle, je me dois en effet de répondre à la question essentielle de savoir comment le Gouvernement assurera la réalisation effective des prévisions économiques que je viens de présenter.

L'incertitude qui règne sur le prix du pétrole, les risques de ralentissement plus marqué de l'activité économique, les difficultés de financement des investissements des entreprises, la rigidité des comportements en matière de prix, même lorsqu'une baisse des prix des matières premières intervient en amont, obligent, en effet, à envisager des mesures d'accompagnement, voire de correction.

Certaines dispositions ont déjà été prises qui sont allées dans le sens du renforcement de la politique restrictive là où nos objectifs de prix ou de développement de notre commerce extérieur risquaient d'être contrecarrés par l'inflation. Mais d'autres pourraient être arrêtées dans un sens positif — car nous intervenons dans les deux sens — si nous observons au début de l'année prochaine que le ralentissement de l'activité ou l'augmentation du taux de sous-emploi devenaient trop préoccupants.

Je voudrais évoquer tout d'abord les mesures prises en faveur du recyclage des capitaux. Vous connaissez les difficultés de fonctionnement du marché financier international. J'ai rappelé tout à l'heure que la France était favorable à des solutions de recyclage bilatérales. L'accord financier et industriel que nous avons conclu avec l'Iran est un bon exemple de cette politique. Des accords de ce type sont en cours de négociation avec d'autres pays producteurs de pétrole. J'ai dit aussi que le fonds monétaire international devait jouer un rôle important en matière de recyclage des capitaux. Enfin, j'ai plaisir à vous informer d'une décision importante qui marque l'existence de la solidarité des nations européennes et le resserrement du dispositif communautaire : hier soir, un accord définitif est intervenu concernant le lancement d'un emprunt européen. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants, du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

Il ne s'agit pas d'une vague décision de principe répondant à l'initiative qu'avait prise il y a un an M. Valéry Giscard d'Estaing, ni d'un « oui » donné du bout des lèvres par quelques gouvernements qui tenteraient ensuite de retarder l'opération dans les débats de procédure. Il s'agit d'un accord unanime sur un règlement qui engage maintenant la commission et qui va permettre, à concurrence de 15 milliards de francs, de lancer des emprunts successifs sur le marché international ou directement auprès des pays pétroliers. La base juridique de l'emprunt est la Communauté économique elle-même qui entend ainsi, à l'aide de ces emprunts à moyen et long terme, faciliter l'adaptation des pays membres de la Communauté qui éprouvent des difficultés de balance des paiements du fait du renchérissement du prix des produits pétroliers.

Le recyclage n'est pas une fin en soi, et l'idée que l'on pourrait continuer à faire fonctionner l'économie française en poursuivant indéfiniment l'endettement à l'étranger est mauvaise. Mais le recyclage qui intervient dans le cadre d'un resserrement de l'union monétaire économique européenne me paraît être, dans cette période difficile, marquée par l'inquiétude de l'opinion et la perturbation des mécanismes bancaires, le signe de la volonté politique d'affirmer une solidarité européenne.

La deuxième mesure que nous avons prise et qui a fait l'objet de nombreux commentaires, tant en France qu'à l'étranger, est la limitation de nos importations de pétrole. Nous avons, en effet, décidé de limiter à 51 milliards de francs le montant des achats de pétrole brut nécessaire à la consommation française — compte tenu du niveau de prix prévisible pour la fin de l'année — cette valeur correspondant à une consommation inférieure de 10 p. 100 à celle de 1973.

Ce système de plafonnement souple qui suppose un certain nombre de mesures particulières concernant le chauffage, l'utilisation du fuel lourd et d'autres produits pétroliers, nous protège dans l'hypothèse d'une majoration des prix au début de l'année prochaine. Bien évidemment, s'il s'amorçait un processus de « désescalade » des prix, ce plafond serait abaissé, ce qui nous permettrait d'atteindre plus vite l'équilibre commercial que nous souhaitons.

La troisième mesure déjà décidée est le durcissement du régime des prix à la production.

J'ai en effet été conduit à resserrer très fortement le dispositif de contrôle des prix des produits manufacturés à la suite de l'examen d'un certain nombre de dossiers professionnels au sein du comité national des prix, où sont représentés l'ensemble des partenaires sociaux. J'ai donc modifié le régime, pour l'exercice allant d'octobre 1974 à octobre 1975, de manière que les baisses des prix de certaines matières premières intervenues sur les marchés mondiaux soient effectivement répercutées. J'ai été contraint, dans un certain nombre de cas — pour les tissus de laine et de coton, les panneaux de contreplaqué, les tubes en acier fin, le jambon, le café, le papier — à prendre des mesures réglementaires pour que cette baisse se traduise dans les prix.

Je crois pouvoir dire que ce nouveau dispositif de contrôle des prix à la production nous permettra d'obtenir en 1975 la décélération nécessaire du rythme d'inflation.

Vous connaissez déjà la quatrième mesure : le prélèvement conjoncturel sur les gestions inflationnistes. J'aurai l'occasion de vous présenter ce texte ultérieurement. Le souci qui a inspiré le Gouvernement a été, encore une fois, de concilier la nécessité de freiner les prix avec les exigences de la croissance économique et du développement des exportations. Cette mesure doit permettre de contribuer à assurer une décélération des prix en 1975 sans sacrifier les investissements, ni le niveau de l'emploi, ni le développement des exportations.

Mais il s'agit là de dispositions restrictives ou temporaires. Or, si nous voulons maîtriser la conjoncture, comme le disait M. le rapporteur général, nous devons envisager d'autres mesures.

Un certain nombre d'orientations ont déjà été retenues et des décisions positives interviendront dans les prochains mois.

Pour donner un contenu plus positif à la politique conjoncturelle, il faut mieux protéger l'épargne, soutenir davantage l'investissement des entreprises, promouvoir nos exportations et enfin contribuer utilement à l'établissement d'un nouvel ordre monétaire international.

Avec MM. Bouloche, Weber et Grussenmeyer, nous avons échangé un certain nombre d'idées vendredi dernier concernant la protection de l'épargne et son éventuelle indexation.

J'ai indiqué pour quelles raisons je ne suis pas partisan de l'indexation pure et simple de l'épargne : j'ajouterais que la notion d'épargne couvre à la fois les dépôts à très court terme et les engagements à très long terme et que les épargnants ne constituent pas d'ailleurs une catégorie particulière puisqu'ils sont aussi bien des travailleurs que des consommateurs ou des chefs d'entreprise. L'épargne est en effet un élément fondamental de notre progrès économique et s'il est souhaitable qu'elle demeure en France une qualité fondamentale de notre peuple, l'objectif prioritaire, pour le Gouvernement, est d'abord de casser la hausse des prix. C'est, au fond, sur une longue période, la meilleure protection des épargnants.

Mais comme un certain nombre de problèmes se posent du fait de l'accélération du rythme de l'inflation et comme l'objectif de réanimation de l'épargne et de protection des épargnants est fondamental, je voudrais indiquer rapidement quelles sont les orientations que je compte soumettre prochainement au Gouvernement.

Il faut d'abord encourager les emplois à long terme de l'épargne, ce qui suppose une réanimation de la Bourse. Il n'est pas normal que la Bourse ne joue plus le rôle de financement des investissements qui est le sien. Je suis donc décidé à prendre des mesures destinées à améliorer le fonctionnement des marchés.

L'apparition encore timide, mais qui me paraît devoir se confirmer dans les prochains mois, d'une baisse du taux de l'argent à court terme sur les marchés internationaux, baisse que nous commençons à constater dans notre pays et qui ne fera que s'amplifier au fur et à mesure de la décélération des prix, doit permettre un redémarrage de l'épargne à long terme et doit encourager les émissions d'obligations.

A cet égard, nous recherchons un certain nombre de formules qui visent à assurer une meilleure protection des épargnants de manière à éviter la rigidité d'une indexation de l'épargne et des prêts. Nous étudions un système d'obligations à taux variables, comparable à ceux qui ont pu être expérimentés dans certains pays étrangers, qui procurerait aux entreprises des ressources financières à long terme et assurerait une meilleure protection des épargnants contre la perte du capital occasionnée par les fluctuations des taux.

En ce qui concerne l'épargne à court terme, notamment l'épargne populaire, le problème est surtout celui de la liquidité. Nous envisageons donc deux mesures.

Premièrement, la prime temporaire d'épargne, prévue pour le second semestre de 1974, qui n'a pu bénéficier qu'à un nombre relativement limité d'épargnants et qui n'affecte pas les excédents de dépôts ne sera pas reconduite. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1975, le taux de rémunération des livrets de caisse d'épargne sera porté de 6,5 à 7,5 p. 100 pour l'ensemble des déposants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Nous relèverons de même les taux des autres formes d'épargne, à court et à moyen terme : épargne-logement, bons du crédit agricole, livrets d'épargne, etc. Nous voulons donc délibérément que l'épargne bénéficie d'un niveau de rémunération plus élevé.

Compte tenu de l'avantage fiscal, le niveau de rémunération de l'épargne ainsi atteint nous paraît satisfaisant, en fonction de nos prévisions économiques.

Dans l'hypothèse où ces prévisions seraient dépassées, nous nous proposons d'affecter une partie du produit du prélèvement conjoncturel sur les entreprises — ce prélèvement fait l'objet d'un projet de loi qui sera discuté prochainement par le Parlement — à une nouvelle amélioration des conditions de rémunération de l'épargne.

A cet effet, on peut procéder de deux façons : d'une part, on peut apporter un complément temporaire, dans l'hypothèse où nos indicateurs économiques évolueraient plus rapidement que prévu, en instituant une prime temporaire d'épargne ; d'autre part, on peut rendre cette épargne moins liquide et créer un pont entre les dépôts à court terme et les bons caisse à moyen terme en récompensant la fidélité du déposant, c'est-à-dire en donnant des primes progressives en fonction de la durée des dépôts sur les livrets de caisses d'épargne. (Applaudissement sur les mêmes bancs.)

L'objectif est de donner un supplément de rémunération et de protéger l'épargne.

En effet, nous aurons besoin d'une plus grande masse d'épargne pour financer le développement des équipements collectifs et de la capacité industrielle française. Selon nous, c'est le problème d'ensemble de l'épargne qui doit être traité, qu'elle soit à court, à moyen ou à long terme, qu'il s'agisse de l'épargne populaire ou de celle d'autres catégories sociales, car une des ressources de notre pays, un des pôles de son développement, c'est l'existence d'une capacité d'épargne importante.

Parallèlement, nous aurons à prendre des dispositions pour soutenir l'investissement, notamment l'investissement des entreprises petites et moyennes.

En effet, dans le cadre d'un retour à un meilleur système économique, nous avons freiné délibérément l'investissement. Notre objectif pour 1975 est d'être prêts à le relancer si cela se révèle nécessaire. Pour atteindre cet objectif, nous entendons agir dans trois directions.

D'abord, nous poursuivrons l'expérience qui se déroule à l'heure actuelle au niveau du crédit national, de la caisse centrale de crédit hôtelier et des sociétés de développement régional ; cette expérience concerne les prêts destinés à favoriser les extensions de capacité de production des entreprises tournées vers l'exportation.

Ensuite, nous élargirons les possibilités d'octroi de prêts du Fonds de développement économique et social pour les opérations de restructuration industrielle ; nous développerons les interventions de la caisse nationale des marchés de l'Etat dans la mobilisation des crédits d'équipement à moyen terme qui bénéficieront essentiellement aux petites et moyennes entreprises.

Enfin, dans le cadre des travaux de la commission de réforme de l'entreprise, que préside M. Sudreau, nous étudierons des formules nouvelles permettant de compléter les fonds propres des entreprises industrielles de faible dimension — tel est le véritable problème — pour leur permettre à la fois de se développer, d'innover et de s'implanter sur les marchés étrangers.

Nous débouchons ainsi sur la promotion des exportations.

Dans ce domaine, avec le soutien vigilant de M. Ségard, secrétaire d'Etat au commerce extérieur, nous avons entrepris certaines actions.

Nous rééquilibrons, à l'heure actuelle, notre balance hors énergie en développant fortement nos exportations, dans le cadre de contrats bilatéraux, soit vers des pays de l'Est, soit vers des pays producteurs de pétrole. J'indique, par exemple, que, par rapport au premier semestre de 1973, la valeur de nos exportations vers les pays producteurs de pétrole a augmenté de 53 p. 100 au cours du premier semestre de 1974 ; cela témoigne de notre volonté de diversification des pays destinataires de nos exportations. L'accord industriel que nous avons conclu avec l'Iran, qui porte sur 20 milliards de francs, sera suivi par d'autres.

Avec M. Ségard, nous nous efforcerons, dans les semaines qui viennent, d'améliorer et de simplifier les procédures permettant de garantir les investissements et d'assurer la couverture des risques que présentent les opérations d'exportation ; ainsi espérons-nous pouvoir donner aux entreprises les moyens de développer normalement leur production destinée à l'exportation.

Enfin, nos actions doivent se placer dans le contexte international. Je veux parler de la participation de la France à la nécessaire réorganisation du système monétaire international.

Les orientations de la réforme en cours doivent être précisées. Lors de la dernière session du fonds monétaire international, j'ai clairement défini la position de la France sur certains problèmes fondamentaux qu'il faudra bien régler.

En premier lieu, il convient d'en revenir à la stabilité des parités. En effet, de nouveaux développements du commerce mondial sont inconcevables sans un retour à un régime de change stable appuyé sur des règles précises de convertibilité et sur un contrôle efficace des mouvements de capitaux. C'est, pour nous, l'objectif fondamental. J'ai d'ailleurs obtenu, à cet égard, que, le retour à la stabilité des parités constitue un élément essentiel de réflexion pour le comité intermédiaire des Vingt.

En deuxième lieu, on a décidé de créer une monnaie internationale qui est le droit de tirage spécial. Il faut que celui-ci reste au centre du nouveau dispositif et devienne une véritable unité de compte internationale.

Enfin, le problème de l'or doit être traité globalement. Certains accords déjà — notamment celui qui est intervenu entre la République fédérale d'Allemagne et l'Italie — permettent de réévaluer les encaisses-or des banques centrales. Dans la crise que vit le monde occidental, la banalisation de l'or, c'est-à-dire la possibilité donnée aux banques centrales d'acheter et de vendre librement l'or est un élément de valorisation des actifs, indispensable à un moment où de nombreux pays connaissent de graves difficultés de balance de paiements.

Mesdames, messieurs, dans cet exposé un peu long, j'ai essayé de situer le projet de budget pour 1975 dans sa perspective économique et sociale.

Dans une situation difficile et en dépit d'un environnement international préoccupant, les éléments de politique conjoncturelle que je viens de vous présenter doivent permettre à l'économie française de retrouver les chemins de la croissance équilibrée.

Certes, l'inquiétude, le pessimisme et, parfois, une pointe de mauvaise foi sont à l'heure actuelle assez largement partagés. Mais j'espère que la volonté de rétablir les équilibres essentiels triomphera des revendications et des contestations qui, bien souvent, dissimulent l'abandon.

Entre l'illusion de satisfactions immédiates et l'effort pour sauvegarder l'avenir, le Gouvernement a choisi, et il compte sur votre appui pour relever, comme l'a dit M. le rapporteur général, le défi qui a été lancé à notre pays.

L'analyse objective, détaillée de l'économie française montre que le redressement est possible. Mais il réclamera, je le répète, du temps, des efforts et de la continuité.

Du temps, nous en avons ; des efforts, nous sommes prêts à en consentir ; de la continuité, la nouvelle majorité présidentielle est un facteur déterminant. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants, du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République.)

C'est à cette majorité que je m'adresserai pour conclure.

Nous avons en commun notre attachement à la société libérale, notre souci de construire effectivement l'Europe et de préserver notre indépendance nationale. Nous avons, pour notre pays, l'ambition de la placer au niveau de ses capacités ; nous avons, pour les Français, le désir de les préserver de la crise qui pourrait survenir.

Aussi, mesdames, messieurs, en vous demandant d'adopter le projet de loi de finances que je vous propose, au nom du Gouvernement, j'ai conscience de faciliter l'adaptation de l'économie française aux conditions nouvelles de notre temps. A ceux qui nous ont confié la tâche de construire leur avenir, il est temps que nous apportions, ensemble, un message d'espoir. (Applaudissements prolongés sur les bancs du groupe des républicains indépendants, du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.)

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

**M. Fernand Icart, président de la commission.** Monsieur le ministre de l'économie et des finances, il y a quatre mois et demi vous êtes venu nous exposer le dispositif économique arrêté par la nouvelle équipe gouvernementale.

Ce plan d'action s'articulait autour de trois objectifs : en matière de prix, ramener la hausse mensuelle à 1 p. 100 avant la fin de l'année 1974 et à 0,5 p. 100 avant celle du premier semestre de 1975 ; dans le domaine des échanges extérieurs,

réduire de moitié le déficit enregistré chaque mois avant juin 1975 et obtenir sa disparition à la fin de l'année ; enfin, préserver un taux d'accroissement de la production compatible avec le maintien d'un équilibre global de l'emploi.

Gageure impossible à tenir, avez-vous alors parfois entendu dire, en même temps que montaient des reproches contradictoires : certains parlaient d'excessive brutalité, d'autres de trop grande mollesse.

Votre pari, monsieur le ministre, vous êtes, me semble-t-il, en train de le gagner. Comme c'est aussi le nôtre, celui de la majorité qui vous soutient, nous le gagnerons ensemble.

Je le pensais déjà — et j'avais eu l'occasion de le préciser — au mois de juin : le remède proposé répondant aux symptômes du mal, je ne voyais pas pourquoi il ne serait pas efficace. Je le crois davantage encore aujourd'hui, à la fin octobre, car les premiers signes objectifs commencent à manifester que nous sommes sur la bonne voie.

S'agissant des prix, l'indice d'août — souvent favorable, je le reconnais — s'est établi à 0,8 p. 100 et celui de septembre, quoique supérieur, doit nous ramener progressivement vers une pente de 1 p. 100 par mois pour la fin de l'année.

Sur le front extérieur, l'amélioration est déjà très sensible, puisque notre déficit mensuel a été réduit de trois milliards de francs, en juillet, à deux milliards de francs, en août, puis à un milliard de francs en septembre ; ainsi le déséquilibre total, pour l'année 1974, peut-il être désormais évalué à vingt-deux milliards de francs, ce qui est très inférieur à certaines hypothèses pessimistes antérieures.

Enfin, sans méconnaître les problèmes posés par certaines situations locales et sectorielles, notamment dans le domaine de l'emploi dont je parlerai tout à l'heure, j'estime que notre croissance, en 1974, sera, en moyenne, plus élevée que celle de nos principaux partenaires ; le maintien, en 1975, d'une progression de la production intérieure au moins égale à 4 p. 100 représentera une performance que peu de pays peuvent inclure dans leurs hypothèses économiques.

D'ailleurs, le baromètre que constitue l'évolution internationale des taux de changes a commencé d'enregistrer ce redressement. Depuis la décision de flottement prise en janvier 1974, le franc s'est notablement affermi par rapport au dollar, alors même que celui-ci rétablissait sa situation au regard de l'ensemble des monnaies.

Tout cela, vous l'avez dit, avec plus de détails, dans un exposé d'une ampleur à laquelle je me garderai de prétendre. Si je le répète, c'est qu'il convenait qu'un autre que vous le constate et le dise.

Cela ne m'empêche pas de mesurer la tâche qui reste à accomplir.

Il ne s'agit nullement de s'abandonner à un optimisme tranquille, mais plutôt de se livrer à une manifestation raisonnée d'espoir.

Nous avons subi le choc d'une inflation venue de toutes parts, et la dureté du coup fait retentir des ondes douloureuses dans tout notre système économique et social.

Dès lors, au lieu de chercher à critiquer une action en laquelle j'ai, d'ailleurs, confiance, je chercherai à y apporter une contribution positive en présentant des suggestions et en analysant les quelques principes qui, selon moi, doivent inspirer le Gouvernement. Je m'y efforcerai successivement sur les plans intérieur et extérieur.

Dans le domaine intérieur, le principe qui me paraît devoir s'imposer concerne aussi bien les Français que leur gouvernement : c'est celui de la solidarité complétée par un effort d'assainissement des bases de notre développement.

Si tout le monde s'accorde sur la priorité à donner à la lutte contre l'inflation, j'ai le sentiment que chacun y consent seulement à la condition que cela ne porte pas atteinte à sa propre situation. Le Gouvernement demanderait toujours trop à chacun d'entre nous, et pas assez aux autres.

Mais comme, de proche en proche, chacun tient, plus ou moins, le même raisonnement, personne ne s'estime réellement prêt à assumer les sacrifices que la situation appelle.

Dans le cadre de la discussion d'un budget, dont la sévérité confine à l'austérité afin de répondre à une situation sérieuse, vos collègues dépensiers, monsieur le ministre, vont, tout au long des prochains jours, entendre — vous l'avez dit — la litanie des reproches sur l'insuffisance notoire de la plupart des crédits.

Mais, à refuser les sacrifices pour soi-même, on se dénie le droit d'en exiger d'autrui.

J'ai entendu, il y a quelques semaines, l'exposé de l'ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne devant le groupe parlementaire France-Allemagne. A cette occasion, le docteur Von Braun nous a rappelé que, si la politique de lutte contre l'inflation rencontrait, dans l'opinion publique d'outre-Rhin, un écho plus profond que chez nous, c'est parce que l'inflation a constitué à deux reprises, en 1923 et en 1948, un véritable cataclysme pour le peuple allemand.

Grâce au ciel, l'histoire nous a épargné ces traumatismes, mais la chance, au demeurant toute relative, que nous avons eue alors ne doit pas nous dispenser de la prise de conscience qui s'impose à nous aujourd'hui.

Il faut, me semble-t-il, clairement exposer aux Français qu'on ne peut s'accommoder de vivre avec l'inflation génératrice de désordres économiques, de tensions sociales et de dérèglements politiques.

Nous traversons donc un moment difficile qui impose à tous, aux dirigeants d'entreprise comme aux salariés et aux autres travailleurs, un effort de reconversion.

Mais, mesdames, messieurs, autre principe qui me paraît devoir être rappelé, nous devons le faire sans figer les mécanismes fondamentaux qui régissent notre économie libérale.

Ainsi, l'aide au reclassement doit se distinguer nettement d'une fausse doctrine qui tendrait, au nom des droits acquis, à maintenir des structures et des formes d'activité périmées imposant à la collectivité un poids qu'elle n'est plus en état de supporter.

Peut-être ma formulation paraîtra-t-elle brutale, mais j'en accepte le risque, car elle exprime ma conviction réelle : la solidarité nationale, si nécessaire dans les circonstances du moment, n'a jamais signifié qu'il fallait mettre à la charge de tous la préservation des avantages obtenus, dans le passé, par quelques-uns.

Dans une économie libérale, à laquelle je suis profondément attaché, le fondement de toute production et de toute répartition des valeurs créées reste l'entreprise. Mais il n'est pas possible d'asseoir une économie solide sur des bases fragiles. Or nos entreprises sont fragiles, et elles le sont pour trois raisons.

La première tient au fait que le développement qui s'est produit au cours des années récentes a entraîné des modifications d'échelle et des bouleversements de structure qui placent certaines entreprises dans une position vulnérable. Cet état relève de la politique de reconversion que j'évoquais tout à l'heure et à laquelle j'adhère, sous la réserve qu'elle ne s'accompagne pas d'une consolidation abusive des situations acquises.

La deuxième tient aux impératifs de la politique conjoncturelle qui s'est traduite par des charges fiscales exceptionnelles en 1974 et un encadrement du crédit extrêmement sévère. Certes, il en résulte des difficultés ; mais elles représentent la contribution des entreprises à l'effort commun et doivent être assumées en tant que telles.

La troisième raison, c'est l'état d'esprit trop largement répandu, qui voit dans l'entreprise la source de je ne sais quelles richesses occultes et inépuisables, ce qui est totalement faux.

Le rapport économique et financier démontre qu'en 1974 le résultat d'exploitation des entreprises ne progressera globalement que de 5,9 p. 100, ce qui, en francs constants, correspond à une régression notable.

Ce phénomène provient d'un accroissement plus rapide des charges que de la valeur ajoutée, en raison notamment de l'augmentation du poids relatif des rémunérations, des charges sociales et des intérêts financiers. Ainsi, par exemple, le rapport de l'endettement à la valeur ajoutée est-il passé de 9,5 p. 100 en 1973 à 11,7 p. 100 dans les prévisions rectifiées de 1974.

Un tel phénomène, déjà perceptible depuis plusieurs années, ne pourra se prolonger indéfiniment, sans entraîner des perturbations graves pour le fonctionnement de l'économie française.

Dans un livre récent, qui a acquis valeur de testament politique, un grand homme d'Etat disparu nous disait : « Gouverner, c'est contraindre. » Mais la contrainte n'est supportable qu'assortie de l'espoir.

Pour cette raison, il me paraît nécessaire, dès maintenant, de préparer les conditions d'une relance économique pour le moment où l'horizon conjoncturel aura commencé à s'éclaircir.

Monsieur le ministre, il convient déjà d'y réfléchir. En effet, vous le savez, les différents secteurs économiques possèdent un temps de réponse plus ou moins long aux mesures d'incitation. Si vous me permettez cette métaphore empruntée à la conduite automobile, je dirai que la pointe du pied doit commencer à peser sur l'accélérateur alors que le talon repose encore sur la pédale du frein.

Dans le secteur du logement, ce temps de réponse est compris entre dix-huit mois et deux ans ; dans le domaine des travaux publics, il atteint trois ans. Or, ces branches d'activité notamment — mais pas uniquement celles-là — ont été frappées par de nombreuses mesures négatives réglementaires, fiscales et financières qui risquent peut-être — je me le demande — de leur faire franchir l'étroite limite qui sépare le freinage de la récession.

La fragilité de nos entreprises, que je viens de décrire, doit être au premier plan des préoccupations gouvernementales, parce que la préservation de conditions normales d'exploitation pour les entreprises s'identifie à la préservation de l'emploi lui-même.

Votre objectif, monsieur le ministre, étant de préserver le niveau d'activité, donc celui de l'emploi, il importe de préparer immédiatement l'avenir si nous voulons échapper à une crise semblable à celle que connaissent les Etats-Unis dans certains secteurs de leur économie, crise que vous avez évoquée.

Je voudrais donc vous rappeler une proposition que j'avais faite : pourquoi ne pas inscrire dans le budget, tout en respectant son équilibre, des crédits d'études correspondant à des opérations dont l'engagement effectif dépendrait d'un fonds d'action conjoncturelle placé hors équilibre, mais qui serait financé éventuellement par des ressources d'emprunt ?

Ainsi, il serait possible de lancer, le cas échéant et le moment venu, des opérations d'équipement collectif dans des conditions de rapidité permettant de réduire le temps de réponse de l'économie aux incitations nouvelles, temps de réponse dont ne semble pas tenir compte le dispositif que vous envisagez.

Cette disposition apporterait un perfectionnement dans nos mécanismes de réglage de la conjoncture et marquerait la volonté des pouvoirs publics d'envisager l'avenir au-delà des préoccupations conjoncturelles. Elle serait de nature à rassurer tous ceux — salariés et entrepreneurs — qu'inquiète l'éventualité d'un ralentissement trop brutal de l'activité économique nationale.

Les dernières statistiques relatives à l'emploi me paraissent une raison supplémentaire de retenir ma proposition.

J'ai la conviction, pour ce qui est des composantes internes de l'inflation, que vous allez gagner votre pari. Mais sur la composante externe, sans doute la plus puissante et la plus contraignante, nos possibilités d'interventions sont, par nature, limitées.

Dans ce domaine, le principe qui doit animer l'action de la France, selon moi, est celui d'une concertation internationale destinée à amortir sur une durée importante les répercussions de la crise. A cet égard, la liberté d'action du Gouvernement s'inscrit dans une marge manifestement plus étroite que celle dont il dispose pour apporter une solution à nos problèmes intérieurs.

Nous nous trouvons en présence d'un déséquilibre que les nations parviennent tant bien que mal à compenser, mais qui, à tout instant, peut être aggravé par une nouvelle décision de majoration des tarifs pétroliers.

Face à une telle situation, notre objectif doit être la transformation de cette instabilité en stabilité, laquelle, à mon avis, ne peut être raisonnablement obtenue que par le biais d'une concertation entraînant la mise en place de mécanismes quasi contractuels.

Il ne serait pas raisonnable de provoquer le monde arabe en lui donnant le sentiment que nous nous engageons dans une sorte de croisade dirigée contre lui.

Ces pays possèdent des ambitions de développement légitimes ; personne ne saurait leur tenir rigueur de vouloir les réaliser en rentabilisant leur principale ressource naturelle. En outre, les pays arabes ne sont pas seuls concernés : nous sommes liés par des rapports de coopération plus ou moins développés, mais tous solides avec d'autres nations : l'Indonésie, le Venezuela, l'Iran, l'Union Soviétique.

Les conditions dans lesquelles la majoration du prix de l'énergie nous a été imposée sont intrinsèquement mauvaises. Mais, de ce mal, peut sortir un bien dans la mesure où il peut nous faire comprendre que les richesses naturelles ne sont pas inépuisables.

Qu'il me soit permis de me citer moi-même. En mai 1973, avant le début de la crise énergétique, j'avais déjà tenté d'attirer l'attention de l'Assemblée sur ce point. Je déclarais alors :

« A plus longue échéance, nous devons prendre conscience que les ressources naturelles sur lesquelles est actuellement fondé notre développement économique ne sont pas inépuisables. Il faut donc dès maintenant se consacrer à l'étude de solutions de substitution, notamment dans le domaine énergétique. »

La crise qui, tôt ou tard, devait se produire, et qui a été déclenchée à une occasion n'ayant rien à voir avec l'amenuisement prévisible des ressources naturelles, aura donc permis de révéler la part d'ambiguïté et d'instabilité que recelaient les bases de notre développement économique.

Il convient désormais de réagir.

Nous devons le faire par une concertation entre pays producteurs et pays consommateurs de matières premières qui fera apparaître les intérêts réciproques et permettra d'organiser la conciliation de ces intérêts dans une politique d'ensemble. Sinon, nous courrons à un désastre auquel ni les uns ni les autres n'ont intérêt.

Alors, naîtrait la tentation dangereuse de sortir de la contradiction par une voie extrême. Il importe donc d'aborder la négociation sans crispation. Mais j'imagine mal comment nous pourrions parvenir à une telle concertation avec les pays producteurs, si les nations industrialisées abordent la discussion en ordre dispersé.

Cependant, puisque les pays producteurs possèdent, avec l'organisation des pays exportateurs de pétrole, un organe commun et représentatif, puisque nous ne pouvons pas exclure que des nations productrices d'autres matières premières se dotent de structures comparables, pourquoi l'Occident et le Japon, qui ont tant à offrir en contrepartie des matières premières dont ils ont besoin, ne créeraient-ils pas leur propre structure ?

Présenté ainsi, le groupement des pays consommateurs ne saurait donc apparaître comme une déclaration de guerre économique à l'égard des détenteurs de matières premières.

Je m'attacherai maintenant à définir le contenu de cette négociation globale.

Le premier objectif, c'est la fixation des liquidités nées de la hausse des prix du pétrole, dont certains détenteurs ne savent apparemment que faire.

A cet égard, j'ai appuyé sans réserve, monsieur le ministre, votre proposition d'un emprunt européen qui me paraissait constituer une excellente initiative. J'ai donc regretté qu'elle n'ait pas été prise en compte immédiatement par nos partenaires, lesquels n'ont peut-être pas toujours une vision du devenir de l'Europe identique à la nôtre.

Mais nous avons appris ce matin — et vous l'avez confirmé — que le conseil des ministres de la Communauté avait finalement décidé le lancement d'un tel emprunt, assorti de garanties demandées par l'Allemagne fédérale et qui me paraissent tout à fait raisonnables. Je veux voir, dans cette manifestation concrète de la solidarité européenne, l'amorce d'un succès du Gouvernement français.

Nous avons appris aussi que le Fonds monétaire international envisageait de mettre en œuvre une solution analogue à celle que vous aviez pronée.

Il fallait s'y rallier, dès lors qu'une initiative européenne paraissait incertaine ; c'est ce que vous avez fait. Je tiens à manifester mon approbation au Gouvernement.

Le second objectif, c'est la définition des conditions auxquelles s'effectueront les échanges entre pays producteurs et pays consommateurs de matières premières, c'est-à-dire à préciser les formes de règlement de ces transactions.

Pourquoi, en effet, alors que nous payons nos importations au comptant, devrions-nous accorder des conditions de crédit spécialement avantageuses aux pays producteurs pour les achats qu'ils effectuent chez nous ?

Dans ce domaine, le contrat d'équipement passé avec l'Iran me paraît tracer la voie : une partie de ce contrat global de 40 milliards de francs — de 20 milliards seulement avez-vous dit ; pourrez-vous nous donner des précisions ? — doit faire l'objet du versement d'un acompte immédiat.

Enfin, le troisième objectif de cette négociation, c'est la programmation de nos achats et de nos ventes avec les pays producteurs, en définissant à l'avance les prix auxquels ils devront s'effectuer.

Il s'agit de rechercher des solutions contractuelles avec les producteurs, solution qui diffère radicalement de l'indexation des prix de l'énergie par l'inflation mondiale.

Nous ne pouvons pas accepter que le coût de nos fournitures énergétiques, facteur important de l'inflation actuelle, soit conditionné par une inflation que le renchérissement de ces approvisionnements lui-même a contribué à déclencher. En effet, nous nous engageons dans une spirale inflationniste mondiale dont nul ne pourrait plus s'extraire, ni les pays producteurs, ni nous-mêmes.

La logique nous impose alors de récuser, à l'intérieur de notre économie, l'indexation que nous ne pouvons pas accepter quand elle nous est proposée de l'extérieur.

Je ne mésestime pas les charges que l'inflation fait supporter à beaucoup de Français, notamment aux épargnants. J'approuve donc, monsieur le ministre, ces mesures de majoration de taux d'intérêt que vous venez de nous annoncer. Mais accepter l'indexation de l'épargne, fût-elle celle des gens les plus modestes, reviendrait à autoriser ceux qui reçoivent cette épargne à indexer leurs propres ressources.

Dès lors, l'indexation de toutes les rémunérations deviendrait inéluctable. Ainsi, nous aboutirions rapidement à une échelle mobile généralisée qui ferait varier simultanément toutes les grandeurs économiques, sans qu'aucun frein ni contrepois permette de maintenir l'équilibre du système. Une véritable institutionnalisation de l'inflation se substituerait à la volonté de la combattre.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques observations que m'inspire notre situation économique.

Le contexte incertain dans lequel nous vivons doit nous inciter à une grande modestie dans nos prévisions. En revanche, notre action doit s'inspirer de principes simples et clairement définis.

J'en vois deux : dans le domaine extérieur, entrer dans le cadre d'une concertation qui rechercherait, sans aliéner notre indépendance, une nouvelle organisation mondiale permettant une répartition des richesses plus stable et plus équitable ; dans le domaine intérieur, éviter tout ce qui tendrait à figer les mécanismes du marché, rechercher tout ce qui permettrait de rendre à notre système économique la fluidité qu'il a perdue, ne pas reculer devant les nécessités de la rigueur.

« On demande sur quoi retrancher, et chaque ordonnateur, dans sa partie, soutiendra que toutes les dépenses particulières sont indispensables. Ils peuvent donner de fort bonnes raisons ; mais comme il n'y a pas pour faire ce qui est impossible, il faut que toutes ces raisons cèdent à la nécessité absolue de l'économie. »

Cette phrase, M. le président Edgar Faure, s'il était présent, la reconnaîtrait sans doute avant quiconque, car elle a été écrite par un contrôleur général des finances de l'ancien Régime qu'il a quelques raisons de connaître puisqu'il en a été l'historiographe talentueux.

Elle constitue un prélude sévère à une discussion budgétaire ; mais ce prélude me paraît être celui que les circonstances appellent. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, saisie pour avis.

M. Henry Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, à l'heure où s'ouvre ce débat, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales n'est encore qu'à mi-chemin du long travail d'examen du budget, particulièrement de sa deuxième partie, travail auquel elle estime devoir se livrer chaque année en cette période.

Ce travail est particulièrement lourd, d'autant qu'il n'est pas exclusif de l'examen de textes législatifs, ainsi que nous en avons eu confirmation pas plus tard que la semaine dernière par la discussion et le vote du projet de loi instituant une compensation entre régimes de base de sécurité sociale. La commission doit, en effet, non seulement préparer, examiner et discuter vingt rapports, répartis d'ailleurs équitablement entre la majorité et l'opposition, mais aussi entendre la plupart des ministres et secrétaires d'Etat intéressés par les budgets de son ressort. Onze ministres ou secrétaires d'Etat ont été, ou seront entendus dans les jours qui viennent par les membres de la commission, ce qui, je crois, n'a pas d'équivalent dans les autres commissions. Je cite ce chiffre sans aucune arrière-pensée, uniquement pour situer la complexité et le mérite du travail parlementaire parfois si injustement décrié.

M. Xavier Hamelin. Très bien !

M. Henry Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Je pense ne pas manquer de réalisme en estimant que ces auditions ministérielles ne sont inutiles ni pour ceux qui les présentent ni pour ceux qui les écoutent.

Pour les ministres et les secrétaires d'Etat, que je remercie de leur bonne grâce à accepter des horaires parfois difficiles, l'exposé en commission constitue vraisemblablement un bon exercice de préparation à l'intervention qu'ils feront en séance publique.

Quant aux commissaires qui assistent à ces auditions, elles constituent pour eux une source d'informations précises, recueillies de la bouche d'un responsable parfaitement compétent. Même si tous ne peuvent en profiter, même si quelques membres de la commission s'étonnent d'être convoqués au moment même où l'Assemblée tient séance sur un problème important — et c'est le cas actuellement — les auditions ministérielles demeurent un mode particulièrement précieux de dialogue entre le Parlement et le Gouvernement.

Mon propos n'est pas, dans ces quelques minutes, de servir de préface aux rapports qui vous seront présentés par les rapporteurs de la commission dans les semaines qui vont suivre. Il est simplement de présenter certaines observations sur quelques-uns des articles de la première partie du projet de loi de finances qui ont une incidence sociale. Il m'a semblé qu'ils étaient plus nombreux cette année que les années précédentes : le fait mérite d'être signalé, monsieur le ministre.

J'ai retenu de votre discours qu'un effort serait consenti en faveur des plus défavorisés au profit desquels vous avez dégagé un crédit de huit milliards de francs. Cela aussi mérite d'être souligné.

J'évoquerai d'abord deux articles qui ont donné lieu, de la part des rapporteurs et de la commission qui les a suivis, à des propositions d'amendement. Il s'agit de l'article 9 relatif au budget de l'information et de l'article 19 relatif à la formation professionnelle.

Étudiant le budget de l'information sur le rapport de M. Bonhomme, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a eu à se prononcer sur l'article 9 du projet de loi de finances, qui reconduit pour les exercices arrêtés en 1974 les dispositions de l'article 39 bis I du code général des impôts relatives au financement, en franchise d'impôt, des éléments d'actif des entreprises de presse. Celles-ci pourront donc continuer à constituer les provisions ou à opérer les déductions autorisées dans la limite de 80 p. 100 pour les quotidiens ou journaliers assimilés et de 60 p. 100 pour les autres publications.

La commission ne doute pas que cette aide présente une grande importance pour la presse, dont les difficultés sont connues. Celles-ci sont essentiellement de trois ordres : d'abord, les comptes d'exploitation de la presse, qui étaient globalement excédentaires en 1972, l'étaient moins en 1973 et le seront vraisemblablement moins encore en 1974 ; ensuite, le nombre de journaux ayant une exploitation déficitaire tend à augmenter ; enfin, le déficit de ces journaux, s'il devait se poursuivre, risquerait d'entraîner la disparition des plus fragiles d'entre eux. Vous comprendrez que, sur un terrain aussi miné, il importe de n'avancer qu'avec prudence.

Il n'en est pas moins vrai que la reconduction, par l'article 9 du projet de loi de finances, des avantages prévus par l'article 39 bis I du code général des impôts perpétue une situation inéquitable dans la mesure où ces avantages profitent surtout à des publications commerciales et non à la presse d'opinion.

Le vote de l'article 9 aboutirait à un nouveau report de la réforme de l'aide à la presse, annoncée depuis le dépôt du rapport Serisé en 1972. C'est pourquoi la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, après la commission des finances, a repoussé cet article.

Mais elle a adopté ensuite un amendement demandant au Gouvernement de déposer un projet de loi définissant les conditions d'octroi de l'aide de l'Etat à la presse en modulant cette aide en fonction : du montant des ressources publicitaires propres à chaque entreprise de presse ; de la contribution de la publication à la formation de l'opinion publique ; de son ouverture aux différents courants de pensée et d'opinion.

En examinant le budget de la formation professionnelle, notre commission a eu l'occasion de se prononcer sur l'article 19 du projet de loi de finances qui propose de reconduire le taux de la participation des employeurs au financement de

la formation professionnelle continue. On sait que ce taux, tel qu'il a été fixé par l'article 31 de la loi de finances pour 1974, est de 1 p. 100.

Une large majorité de la commission a estimé que cela ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 2 p. 100 prévu pour 1976 par la loi du 16 juillet 1971 relative à la formation professionnelle continue. Sans suivre entièrement son rapporteur, M. Juquin, qui proposait que ce taux fût fixé à 1,5 p. 100, la commission, par amendement présenté par M. Gissinger, a demandé qu'il soit porté à 1,2 p. 100. Cette hausse modérée ne sera pas de nature à faire peser sur les employeurs une charge excessive, susceptible de produire des effets inflationnistes. Elle nous est apparue comme la condition du développement de la formation continue voulue par le législateur de 1971 et indispensable pour toutes les entreprises.

Mais, en même temps qu'elle votait cet amendement, notre commission a formulé un certain nombre d'observations que je crois utile de résumer dès aujourd'hui.

Elle souhaite, pour l'essentiel, que soient développés les moyens mis à la disposition des centres publics de formation, qu'il convient de contrôler, et que soient rapidement mis en place les moyens et les cadres de la formation continue des agents non titulaires de l'Etat et des agents des collectivités locales.

Une autre innovation du budget paraît particulièrement bien venue : c'est celle qui figure à l'article 52 du projet de loi de finances et qui propose un nouveau mode de financement du logement des travailleurs immigrés. Cet article prévoit de porter de 0,9 p. 100 à 1 p. 100 le taux de la participation des entreprises au financement de la construction de logements.

Une partie du produit de cette contribution, dans la limite d'un cinquième, serait alors réservée au financement du logement des travailleurs immigrés et de leurs familles. Cette mesure s'inscrit dans la ligne d'une diversification des sources de financement consacrées au logement des étrangers.

Le 21 février 1973, l'Etat a passé, avec l'union nationale interprofessionnelle du logement, une convention aux termes de laquelle une somme de 200 millions de francs, prélevée sur la contribution des employeurs à l'effort de construction et collectée par les comités interprofessionnels du logement et les chambres de commerce, serait affectée en 1973 au logement des travailleurs étrangers et de leurs familles ; il était prévu que cet effort serait poursuivi pendant quelques années. En 1973, cent quatre-vingt-dix millions de francs auraient été effectivement consacrés au logement des étrangers dans le cadre de cette convention.

En prenant pour hypothèse qu'un cinquième de la contribution de 1 p. 100 sera consacré en 1975 au logement des étrangers, c'est une somme de quelque 550 millions de francs qui pourrait être obtenue à ce titre, soit plus de 300 millions de francs d'argent frais si l'on déduit les sommes qui auraient été normalement dégagées dans le cadre de la convention de février 1973, laquelle, bien entendu, serait caduque.

On observe toutefois que la loi ne prévoit l'affectation du 1 p. 100 au logement des étrangers que « dans la limite » d'un cinquième, ce qui laisse une imprécision regrettable sur la limite inférieure.

Nous avons accueilli avec satisfaction la disposition qui figure à l'article 53 du projet de loi de finances et qui prévoit, par une modification de l'article L. 90 du code des pensions civiles et militaires de retraite, une mise en œuvre progressive, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1975, du paiement mensuel des pensions.

**M. Gérard Braun.** Très bien !

**M. Henry Berger,** président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. On se demandera seulement pourquoi cette excellente mesure n'est pas venue plus tôt. Elle correspond à un vœu ardent des personnes âgées, vœu dont le Parlement, en particulier notre commission des affaires cultu-

relles, s'est fait maintes fois l'écho. En période d'inflation, le paiement trimestriel des pensions aboutit, par un décalage constant, à une réduction sensible du budget du pensionné.

Il est souhaitable que cette expérience prenne rapidement plus d'ampleur et s'étende à l'ensemble des pensionnés.

Il serait indispensable aussi — mais c'est un autre sujet — que le taux des pensions de réversion soit réexaminé. Le taux actuel de 50 p. 100 ne correspond pas aux charges ni aux besoins du conjoint survivant.

Sur chacun de ces problèmes et sur tous les budgets qui relèvent de la compétence de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, des rapports vont ou seront rédigés, fruit du travail sérieux des rapporteurs et des discussions en commission. Ils constituent des documents complets qui mériteraient d'être diffusés et utilisés largement.

Les nombreux problèmes dont traitent ces rapports pour avis et les différentes catégories de Français qu'ils intéressent font prendre conscience aux membres de la commission de leurs lourdes responsabilités et de l'action qu'ils ont à mener : il s'agit, en effet, aussi bien de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports que des systèmes de protection sociale — garantie contre la maladie, prestations, allocations ou retraites, défense des personnes âgées — mais également de l'emploi, de la formation professionnelle et de la promotion sociale, de la qualité de la vie et de la recherche scientifique, de l'information et de la diffusion de la culture sous toutes ses formes, et même des questions propres à certaines catégories : celles des anciens combattants, des rapatriés ou des travailleurs immigrés par exemple.

Vous comprendrez donc combien il est indispensable qu'un dialogue étroit s'engage entre le Parlement et le Gouvernement, et que nos efforts s'animent, afin que, malgré les difficultés de la conjoncture, tous ceux qui peuvent redouter les contraintes d'un budget de rigueur et de sélectivité et qui, généralement, vous apportent et nous apportent leur confiance, se sentent, non seulement défendus, mais encore compris et aidés. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

— 2 —

#### REUNION D'UNE COMMISSION

**M. le président.** J'informe les membres de la commission d'enquête sur la pollution du littoral méditerranéen que cette commission se réunira ce soir à vingt et une heures.

— 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 1975, n° 1180 (rapport n° 1230 de M. Maurice Papon, 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-huit heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,  
JACQUES RAYMOND TEMIN.

(Le compte rendu intégral de la 2<sup>e</sup> séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

