

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
5^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 7^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 12 Octobre 1976.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. EDGAR FAURE

1. — Démission d'un député (p. 6503).
2. — Prévention des accidents du travail. — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 6503).
3. — Loi de finances rectificative pour 1976. — Discussion d'un projet de loi (p. 6504).
M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.
M. d'Aillières, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.
M. Fouchier, président et rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.
M. Barre, Premier ministre, ministre de l'économie et des finances.
MM. Lcart, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; le président ; le Premier ministre.
Renvoi de la suite de la discussion.
4. — Ordre du jour (p. 6517).

PRÉSIDENCE DE M. EDGAR FAURE

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

★ (1 f.)

— 1 —

DEMISSION D'UN DEPUTE

M. le président. J'ai reçu de M. Serge Mathieu, député de la dixième circonscription du Rhône, une lettre m'informant qu'il se démettait de son mandat de député.

Acte est donné de cette démission qui sera notifiée à M. le Premier ministre.

— 2 —

PREVENTION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

Communication relative à la désignation
d'une commission mixte paritaire.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 8 octobre 1976.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions, restant en discussion, du projet de loi relatif au développement de la prévention des accidents du travail.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Le délai de dépôt des candidatures expirait à midi.

Le nombre des candidats n'étant pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination a pris effet dès l'affichage des candidatures.

— 3 —

LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1976

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1976 (n^{os} 2523, 2526, 2528).

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. Pour juger le plan de lutte contre l'inflation qui porte désormais votre nom, monsieur le Premier ministre, je serais tenté de prendre le contre-pied de ce qu'a dit M. Mitterrand à cette tribune sur votre capacité à conduire une politique économique et sociale différente de celle de vos prédécesseurs.

Eh bien, justement, c'est cette capacité que je vous confère, et je m'en explique.

M. Mitterrand fonde son scepticisme sur les tentatives soutenues depuis deux ou trois ans et marquées tour à tour par le refroidissement et le réchauffement, à travers lesquels, nous le savons, a subsisté l'inflation.

Je voudrais, pour ma part, montrer et, je l'espère, démontrer, que les chances de succès de votre plan sont fondées, non pas sur la même politique, pas davantage sur une politique contraire, mais sur une tout autre politique : politique tout autre parce qu'elle est globale, parce qu'au lieu de vous attaquer aux seules conséquences — par exemple en ponctionnant les excès des liquidités sans en tarir les sources — vous tentez d'aller au fond des choses et d'agir sur les causes.

Je serai d'autant plus à l'aise pour tenter cette démonstration que, de notre côté, avec M. Michel Debré notamment, et avec la commission des finances, nous n'avons cessé, selon, je crois, une saine conception du débat démocratique, de prodiguer avertissements et recommandations, avec un succès relatif, j'en conviens, mais avec une totale liberté d'esprit comme il se doit et avec le seul souci de servir le pays.

Et si les événements nous donnent raison aujourd'hui, nous le constatons avec regret et avec amertume, mais c'est la raison pour laquelle nous vous aiderons.

Il y a, certes, des conditions techniques et politiques à votre succès.

En ma qualité de rapporteur général de la commission des finances, j'insisterai naturellement sur les conditions techniques — c'est ma fonction ; mais, en tant qu'homme politique qui se sent responsable, comme il convient, je ferai allusion, en terminant, à la condition politique.

Les supports de ce plan sont, entre autres choses, la loi de finances rectificative pour 1976 — appelée familièrement le collectif — et la loi de finances pour 1977, dont nous débattons la semaine prochaine.

Vous avez choisi, monsieur le Premier ministre, le collectif pour développer le grand débat économique et financier.

Acceptons donc cette robe prétexte et voyons le corps qu'elle enveloppe avant d'élargir le sujet au plan lui-même.

Ce collectif a une double fonction : une fonction budgétaire et une fonction économique.

Il remplit, dans les conditions les plus classiques, une fonction budgétaire en assumant et en couvrant les charges qui sont le reflet des événements, des circonstances et il remplit, pour partie, une fonction économique dans la mesure où il amorce une politique qui est l'expression d'une volonté. Je dis « pour partie » et « il amorce » parce que l'essentiel du plan figure dans le budget de 1977 que nous examinerons la semaine prochaine.

La fonction budgétaire d'abord.

« Monsieur, il y a des charges ; il faut les couvrir. » Ainsi commençait son cours de finances publiques, il y a quelque quarante ans, l'un de vos illustres prédécesseurs, M. Gaston Jéze.

Oui, il y a des charges.

Ces charges sont la conséquence des événements, et il faut bien les inscrire, il faut bien les apurer.

Il s'agit essentiellement, mais non exclusivement, de l'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse, qui représente près de 60 p. 100 du total des crédits que nous allons examiner, les autres postes concernant divers régimes sociaux — cela devient rituel — la fonction publique et les anciens combattants et quelques compléments de dotations au titre des dépenses en capital afin d'éviter des retards de paiement touchant en particulier le certain ambiguïté, est justifié.

Cet effort de solidarité nationale, bien que marqué par une certaine ambiguïté, est justifiée.

Pour l'ambiguïté, on peut se demander s'il s'agit de maintenir le revenu agricole à son niveau de 1975, comme l'a laissé entendre le Président de la République et comme l'a retenu la conférence agricole annuelle, ou bien s'il s'agit d'indemniser les pertes subies et constatées à l'occasion de la sécheresse qui a sévi en 1976 et a constitué une calamité particulièrement éprouvante pour les éleveurs.

En dépit des éléments de calcul retenus par la commission des comptes de l'agriculture, il semble bien, selon le libellé de l'exposé des motifs, que le Gouvernement entend explicitement aider les victimes de la sécheresse.

Cette aide, quoique fort controversée, est justifiée.

Rappelons simplement trois choses : l'agriculture française nourrit la France ; l'agriculture française exporte ; l'agriculture française n'est pas seule à bénéficier de la solidarité nationale. (Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Or l'agriculture française enregistre, pour la troisième année consécutive, il est bon de le rappeler, des résultats défavorables. Cette fois, c'est le capital même des éleveurs qui est en péril. Et en raison de l'effort de modernisation soutenu depuis plus de vingt ans, l'agriculture est le secteur le plus endetté de l'économie, après la sidérurgie qui a légitimement reçu, quand elle en avait besoin, l'aide de l'Etat, comme la reçoit des industries telles que l'aérospatiale ou l'électronique, industries qui, riches de nombreux cadres, permettent de développer nos techniques de pointe et de concourir à notre indépendance.

Espérons seulement, monsieur le ministre de l'agriculture, que la déconcentration opérée pour l'attribution des aides permettra d'adapter exactement les crédits aux besoins réels et d'éviter les abus.

M. Fernand Icart, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Il y a donc des charges, qu'il faut couvrir. A cet effet, le Gouvernement recourt à deux procédés.

Le premier est bien connu : c'est la réévaluation des recettes dans l'exécution du budget en cours. Ces plus-values concernent en priorité les produits de l'impôt sur le revenu et de la taxe sur la valeur ajoutée.

Le second consiste en majorations d'impôts, procédé également bien classique, à titre permanent, pour la taxe différentielle sur les véhicules à moteur — formule compliquée qui désigne la vignette — ou la taxe intérieure sur les produits pétroliers, ou à titre temporaire et non renouvelable : impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, contribution exceptionnelle à la charge des agriculteurs les plus importants.

Nous discuterons d'ailleurs toutes ces mesures à l'occasion de l'examen des articles de ce projet de loi de finances rectificative. Quoi qu'il en soit, c'est au nom de la solidarité nationale que ces efforts fiscaux sont demandés.

En cet instant, on ne peut taire l'inopportunité et la maladresse avec lesquelles a été initialement présenté le trop fameux et trop regrettable « impôt-sécheresse ». (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Didier Julia. Très vrai !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Comme s'il était convenable et licite de créer une sorte de correspondance entre ceux qui payent et ceux qui reçoivent ! Voilà un procédé de politique catégorielle qu'il faut révoquer et proscrire. (*Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

En effet, une nation organisée a un Etat. Cet Etat a un budget. Et le budget est fait pour équilibrer l'ensemble des charges avec l'ensemble des ressources nationales.

Toute autre présentation est contraire aux lois organiques, et nous en reparlerons, monsieur le ministre délégué, chargé de l'économie et des finances, au moment de la discussion du budget pour 1977, dans lequel, à cet égard, le Gouvernement donne le mauvais exemple.

Toute autre présentation est vicieuse et dangereuse socialement et politiquement. Mais je reconnais volontiers que la présentation faite aujourd'hui au sein du collectif redresse quelque peu, sans l'effacer complètement, cette erreur psychologique initiale et atténuée en tout cas le vice originel de cette affaire.

Cela dit, on peut douter d'une exacte répartition des charges, je veux dire d'une répartition égale des charges, puisque le procédé de la majoration — c'est classique — fait appel encore une fois, en principal, à ceux dont les revenus sont connus, c'est-à-dire aux salariés, ce qui justifie l'instauration, sans plus attendre, de la réforme fiscale qu'imposent d'ailleurs les constatations faites plusieurs fois par le conseil des impôts « en vue d'améliorer la connaissance des revenus dans les secteurs non salariés ».

En fait, ce problème va bien au-delà de l'impôt sur le revenu, et c'est probablement l'ensemble de notre système fiscal qui doit être revu, dans la mesure même où l'on commence à parler d'impôt sur les fortunes, impôt qui serait d'ailleurs plus ou moins compatible avec la taxation des plus-values. En tout cas, il faut reprendre cet ensemble pour éviter les superpositions, je dirai même les surimpositions.

Toutefois, nous devons reconnaître l'effort de justice fiscale que le Gouvernement a essayé d'exprimer dans ce collectif en frappant lourdement les revenus les plus élevés, soit quelque 500 000 contribuables, plus modérément les revenus moyens, soit quelque 2 500 000 contribuables, et en exonérant totalement de cette majoration tous les autres, c'est-à-dire 9 500 000 contribuables ce qui est une réponse décisive à ceux qui mobilisent des manifestants avant même de connaître le plan contre l'inflation. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et démocrates sociaux.*)

Puisque j'ai parlé d'une certaine ambiguïté à propos des charges, je pourrais aussi parler d'ambiguïtés à propos des ressources.

S'agit-il en effet de ressources d'équilibres, alors que le présent collectif laisse inchangé, semble-t-il, le léger excédent de sept millions de francs prévu dans le budget initial de 1976 et que le Gouvernement envisage déjà, quant à son exécution, un déficit de l'ordre de 15 milliards ?

Tout cela n'est pas clair, et la commission des finances souhaite qu'à l'occasion d'un probable collectif de fin d'année, l'ensemble des comptes soient repris et synthétisés afin que la nation dispose de comptes précis et clairs répondant à la réalité des choses.

Ou bien s'agit-il d'opérer par l'impôt des ponctions sur les liquidités en circulation ou en réserve ?

C'est ce qu'autorise à penser la faculté de se libérer par un emprunt qui ressemble fort à un compte bloqué pendant cinq ans.

C'est aussi ce qu'autorise à penser la sévère majoration de la vignette et de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, avec l'objectif évident de limiter notre déficit extérieur en économisant les importations de pétrole.

Mais le sujet relève déjà de la deuxième fonction de ce collectif, c'est-à-dire la fonction économique.

Ce collectif constitue en effet le premier temps du plan que nous connaissons, avec des mesures législatives de blocage de prix et de tarifs qui complètent l'ensemble des décisions déjà prises dès le mois de septembre par voie réglementaire.

Pour des motifs d'ordre juridique, les loyers, le prix de l'eau et les tarifs des transports appellent en effet la sanction législative.

On sait combien ces trois facteurs pèsent sur les coûts. Il n'est pas du tout dans mon esprit de discuter la nécessité de ce blocage ni celle du plafonnement pour 1977. Mais il n'est pas moins vrai que ce blocage pose de graves problèmes, sur lesquels la commission des finances, après en avoir longuement et laborieusement délibéré, m'a chargé d'appeler l'attention du Gouvernement. Au demeurant, monsieur le Premier ministre, vous êtes averti de ces difficultés.

Je cite pour mémoire les problèmes de la S. N. C. F. et de la R. A. T. P. dont les déficits consécutifs au blocage des tarifs — ce qui est déjà classique — peuvent être pris en charge. Mais c'est surtout en faveur des collectivités locales que je tiens à insister, s'agissant des loyers et de l'eau.

En effet, les loyers bloqués comprendront les loyers des H. L. M. Or, les H. L. M. financent leurs constructions par des emprunts qui reçoivent la garantie des communes. Cette garantie jouera-t-elle ? Et, dans l'affirmative, comment les communes s'en acquitteront-elles ?

Monsieur le garde des sceaux, vous avez, pendant de longs mois, médité et travaillé sur le problème des charges communales : je n'ai certainement pas grand-chose à vous apprendre à ce sujet.

Mais c'est à propos du prix de l'eau que le problème de fond prend toute son ampleur car les budgets des services industriels et commerciaux des communes, qu'ils soient exploités en régie, affermés ou concédés, doivent s'équilibrer en recettes et en dépenses, aux termes mêmes du code de l'administration communale.

Dans ces conditions, comment concilier les stipulations du code communal et ses conséquences avec ces opérations de blocage ? Plus précisément, comment aider les collectivités locales à couvrir ou à amortir les dépenses d'investissement qu'elles ont engagées dans les réseaux d'adduction d'eau ou même les charges exceptionnelles qu'elles ont dû assumer au cours de la sécheresse pour parer au plus pressé ? Comment, en d'autres termes, associer les communes à cet effort de lutte contre l'inflation — ce qui est légitime — alors que leurs finances sont fort obérées et, au-delà même des questions de loyers et d'eau, posent des problèmes quasiment dramatiques — sans forcer les mots — que j'aurai probablement l'occasion d'évoquer lors de la discussion du budget de 1977 afin de ne pas alourdir les débats sur ce collectif et en faire dévier les développements.

En tout cas, sur ces sujets, je demande au Gouvernement de nous fournir aujourd'hui ou dans huit jours des réponses précises, c'est-à-dire des mesures pratiques, car ce n'est pas par des instructions abstraites que les maires responsables pourront résoudre leurs problèmes.

Au demeurant, on ne peut pas éluder la part des finances des collectivités locales dans le rétablissement des grands équilibres financiers, ces grands équilibres financiers faisant naturellement partie d'un dispositif général de lutte contre l'inflation que je voudrais maintenant analyser et juger.

A propos du plan, on a abondamment usé de termes empruntés à la médecine ; on a parlé de diagnostic, de thérapeutique, de pronostic. Permettez-moi, alors, monsieur le Premier ministre, d'en appeler au médecin de la France que vous êtes en ce moment, ce qui ne vous empêchera pas, comme vous l'avez récemment fort bien dit, de rester vous-même.

Ce plan, en effet, part d'un diagnostic sur la situation, donne lieu à une ordonnance comportant un certain nombre de médications plus ou moins amères — mais, pour une fois, on sent l'expérience d'un généraliste, et je vous en félicite, monsieur le Premier ministre — et enfin, établit un pronostic. Que peut-on en attendre ?

Tels sont les trois points que j'aborderai maintenant.

D'abord, le diagnostic du Gouvernement, c'est-à-dire le vôtre, monsieur le Premier ministre, se fonde sur les comptes de la nation pour 1976. Des pourcentages et des chiffres qu'ils comportent, et auxquels je vous demande la permission de ne pas me référer pour l'instant, il ressort, en langage clair, que les particuliers ne maintiennent leur consommation que parce qu'ils cessent plus ou moins d'épargner, que les entreprises individuelles ont, depuis trois ans, moins souffert de la crise — ce dont il y a lieu de se réjouir — mais que, en revanche, et j'appelle votre attention sur ce point, l'endettement net des sociétés industrielles s'accroît : celles-ci vont ainsi se trouver particulièrement dépendantes des banques, puisque leurs dettes vont passer de 65 milliards de francs en 1974 à 103 milliards en 1976, ce dont nous ne pouvons que nous inquiéter fortement.

L'analyse à laquelle le Gouvernement a procédé avant d'arrêter son plan aboutit au constat suivant : « La hausse des prix est excessive. Elle est deux fois plus forte que dans les pays industriels les mieux placés dans la compétition industrielle et marque en outre, depuis quelque temps, des signes d'accélération. »

Ce point de départ, fixé par le Gouvernement, implique deux conséquences. D'abord, la hausse trop rapide des prix compromet l'équilibre du commerce extérieur et affecte la valeur du franc, et Dieu sait s'il conviendrait d'en parler. Ensuite, l'inflation prolongée, qui fait douter de l'avenir, finit par décourager les investisseurs et, privant l'économie de ce facteur essentiel de croissance qui constitue l'investissement, conduit à terme à la récession et au chômage.

Ces constatations sans complaisance, faites par le Gouvernement, s'accompagnent d'une analyse des causes de l'inflation, dont il dégage deux catégories : les causes conjoncturelles et les causes structurelles, selon le mot affreux que les économistes et les hommes politiques ont finalement adopté.

Les causes conjoncturelles tiennent, selon le Gouvernement, à l'augmentation trop rapide des coûts, la progression des rémunérations en constituant le facteur essentiel.

Sur les causes structurelles, le Gouvernement est malheureusement plus discret dans son analyse, car elles ne sont ni définies, ni précisées. Cela eût pourtant été souhaitable car on ne peut considérer que la progression des rémunérations et les autres facteurs conjoncturels soient seuls responsables de l'inflation, surtout dans un pays comme la France.

Mais, dans l'ensemble, les comptes de 1976 vérifient l'analyse du Gouvernement, même si celle-ci n'est pas suffisamment approfondie, en particulier quant aux échanges extérieurs dont la dégradation n'est pas expliquée intégralement par le glissement de nos prix ; et ce n'est pas à M. Barre, qui a exercé la responsabilité du commerce extérieur, que j'adresserai de longs développements sur ce sujet.

Nous aurions également préféré une analyse plus approfondie sur les investissements des entreprises privées. En effet, si la progression de ces investissements est estimée à 2 p. 100 d'une année sur l'autre, il faut souligner qu'elle est presque exclusivement due aux investissements réalisés dans les secteurs des services et de la distribution, alors que le secteur industriel se dégrade dangereusement.

Quelle est donc la thérapeutique proposée ?

Le dispositif gouvernemental associe le freinage de l'inflation, qui constitue la pièce centrale du dispositif, à un encouragement modéré à l'investissement — mais, à mon sens, malheureusement trop modéré. Je reviendrai d'ailleurs sur ce point.

Ce plan comporte trois volets : la monnaie, les prix et les revenus ; le budget de 1977 ; les réformes de structure.

D'abord, l'évolution de la masse monétaire montre un développement excessif, puisque, en 1974, 1975 et 1976, son rythme d'accroissement a été constamment supérieur à celui de la production intérieure brute. C'est pourquoi le Gouvernement, tirant les conséquences de cette constatation, relance, si je puis dire, l'encadrement du crédit, déjà en vigueur, mais sans doute appliqué avec trop peu de rigueur. Cet encadrement doit donc être renforcé, sauf pour les crédits à l'exportation, ce qui s'explique de soi-même.

L'évolution des rémunérations, plus vive que l'évolution des prix, exerce une pression excessive sur la formation des coûts. C'est pourquoi l'encadrement des rémunérations tend à maintenir leur progression au niveau de celle des prix afin de garantir, en tout état de cause, le pouvoir d'achat actuel. C'est ce qu'on

pourrait appeler la « pause », qui nous rappelle quelque chose dans notre histoire économique contemporaine et qui, aurait dit l'éminent homme d'Etat de l'époque, n'est pas la déflation, laquelle est effectivement de sinistre mémoire.

L'évolution des prix conduit le Gouvernement à ramener la hausse à un taux très inférieur à celui qui est pratiqué à l'heure actuelle et à donner à cet objectif un caractère normatif.

A cet effet, celui-ci met en place un dispositif échelonné dans le temps qui prévoit, dans l'immédiat, un blocage, sauf pour les prix des produits alimentaires frais soumis à la détermination administrative des marges, puis, en 1977, un plafonnement aidé par la décision, inscrite dans le prochain budget, de réduire de 20 à 17,6 p. 100 le taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à la généralité des produits manufacturés et des services.

C'est, en effet, une excellente idée, car la sortie d'une période de blocage est toujours extrêmement délicate et expose au risque d'une dérapage des prix, comme l'expérience l'a montré maintes fois.

Nous souhaiterions, afin de prévenir ce risque, que le Gouvernement prenne toutes les dispositions utiles — assurément les a-t-il déjà présentes à l'esprit — pour que cette baisse de la T. V. A. se répercute intégralement au niveau des prix et que soient évitées toutes pertes en ligne qui rendraient la mesure partiellement inopérante.

Cette sortie du blocage est également accompagnée de la mise en place d'un gendarme, le fameux prélèvement conjoncturel qui a fait l'objet de longs débats dans cette enceinte et dont la caractéristique essentielle est de n'avoir encore jamais été appliqué : je souhaite bien du plaisir à ceux qui l'appliqueront, aux redevables comme à l'administration.

Le projet de budget pour 1977 est qualifié par le Gouvernement d'instrument de lutte contre l'inflation. On affirme d'emblée l'intention de revenir à l'équilibre budgétaire et l'on conçoit qu'il ne sera pas aisé ni possible d'y revenir d'un seul coup.

Comment s'effectuera ce retour à l'équilibre budgétaire ? Le Gouvernement a choisi, de préférence à un accroissement de la pression fiscale, la modération des dépenses publiques. En réalité, il jouera sur les deux claviers.

Un examen plus approfondi du problème conduit à constater que la pression fiscale s'établira, en 1977, à un niveau élevé. On pourrait penser que le ralentissement des dépenses publiques est insuffisant puisque le budget accusera une augmentation de 13,7 p. 100 contre 13,2 p. 100 pour la production intérieure brute. On est frappé par le gonflement continu des effectifs de la fonction publique que traduisent les crédits de fonctionnement. Je me demande, en conséquence, si le fer a été porté comme il convenait sur ce secteur.

Enfin, on espère que la demande d'investissements privés relatera la demande d'investissements publics qui, de 8,4 p. 100 en 1976, tombera à 2,7 p. 100 en 1977. Nous comprenons bien les raisons de cette évolution sans doute inévitable.

Mais la question que je me permets de poser est celle de savoir s'il est raisonnable de penser que la demande privée d'investissements pourra relayer, dans ces conditions, une demande publique affaiblie. Pourquoi ? Parce que les aides fiscales ne paraissent pas déterminantes pour modifier réellement l'attitude ou les anticipations moroses des investisseurs privés. A cet égard, je ne pense pas que les dispositions prévues par le Gouvernement soient suffisamment opérantes. Nous aurons l'occasion d'en discuter lors de l'examen des articles fiscaux relatifs à ce sujet.

Trois mesures, cependant, sont plus décisives. Il s'agit : de la constitution d'un fonds d'action conjoncturelle de 2,5 milliards de francs, encore que ce chiffre soit relativement modeste compte tenu de l'ambition affirmée ; du relèvement d'un demi-point des coefficients de l'amortissement dégressif ; enfin, du lancement d'un emprunt groupé de 3,5 milliards de francs pour les petites et moyennes entreprises et les artisans, au taux bonifié de 8,5 p. 100, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter étant donné les difficultés quasi insurmontables que ces entreprises éprouvent pour se procurer des crédits bancaires.

Quant aux réformes de structures annoncées, je serai bref. Elles relèvent d'actions progressives dont la préparation, de toute évidence, ne peut pas être improvisée. Ce n'est pas en bouleversant nos structures que nous jugulerons l'inflation. Mais laisser se propager les sources de l'inflation n'arrangerait pas davantage nos affaires.

Des actions sont donc envisagées dans le domaine de la concurrence, dans le domaine budgétaire — en particulier pour revoir les dépenses d'intervention et de transfert où l'on peut espérer une bonne récolte — et dans la répartition des revenus après la nouvelle impulsion donnée à la mission du Centre d'étude des revenus et des coûts.

Si imprécis que soit, pour l'instant, ce programme de réformes de structures, celles-ci sont le corollaire indispensable du dispositif actuel pour supprimer ou, en tout cas, pour affaiblir les rigidités de l'économie française. Cela suppose aussi la poursuite d'un effort prolongé, continu et, assurément, opiniâtre.

Après le diagnostic et l'ordonnance des remèdes, le pronostic.

Il est évidemment difficile d'interroger l'avenir.

L'année 1977 apparaît, dans le rapport économique et financier du Gouvernement, comme une année d'assainissement et de stabilisation, au niveau de la consommation comme au niveau des revenus.

Mais les comptes prévisionnels pour 1977 mettent en valeur la stagnation relative des investissements — et je vous ai déjà fait part de mon pessimisme à ce sujet — qu'ils soient financés par les entreprises, par les administrations ou par les particuliers. Et cette situation se confirme pour la quatrième année consécutive. Elle est donc inquiétante pour la poursuite de la croissance et pour l'emploi.

Cette brève synthèse mêle les objectifs aux prévisions et conduit au cœur de la discussion : quels sont les mérites de ce plan ? Quelles peuvent être les interrogations et les inquiétudes qu'il suscite ?

Ce plan a un triple mérite, car il s'agit, effectivement, d'une action globale, cohérente et annoncée comme continue.

Cette action est d'abord globale. Elle procède, en effet, d'une analyse exacte de l'inflation. Contrairement à ce que l'on a prétendu en 1974, on ne dit pas que la responsabilité de l'inflation réside dans l'excès d'investissement des entreprises. On ne se met pas, par là même, en situation de pénaliser l'entreprise à contretemps et de se trouver dans l'obligation, un an après, de relancer l'investissement au prix de crédits importants, lesquels pèsent aujourd'hui sur notre déficit.

On étudie qu'il s'agit bel et bien d'une inflation par les coûts et que la part des rémunérations de tous ordres est prépondérante dans ce phénomène.

On reconnaît, enfin, le fait nouveau de la permanence de l'inflation à travers la croissance comme à travers la récession. Jadis et naguère, on associait couramment croissance et inflation d'une part, récession et déflation d'autre part. Aujourd'hui, quand les prix montent il n'y a plus multiplication des achats ni fuite devant la monnaie. La réaction du consommateur a changé.

Désormais, on se prémunit par anticipation contre la hausse des prix et on constitue des réserves liquides pour compenser l'érosion monétaire.

C'est ce qui explique qu'au cours même de la récession, les liquidités — les disponibilités des ménages, comme on dit — aient été si abondantes. Le problème se trouve donc radicalement changé dans ses termes et il est heureux que le Gouvernement en ait pris une claire conscience.

La politique budgétaire et la politique monétaire, armes classiques de l'arsenal keynésien, peuvent avoir encore quelques effets et l'on doit donc les employer. Mais elles sont impuissantes, à elles seules, à conjurer le phénomène. Quels que soient les résultats obtenus sur le niveau des prix en 1974 et 1975 — et il serait injuste de ne pas reconnaître qu'ils ont été positifs — l'inflation n'a pas été jugulée et la reprise économique l'a relancée : on le constate clairement à la lumière de la dépréciation monétaire.

En s'attaquant au couple « prix-revenus », M. Barre va au fond des choses avec courage. Il s'attaque aux causes premières de notre inflation en même temps qu'il poursuit, sur les plans budgétaire et monétaire, une action d'ensemble.

Le dispositif est cohérent puisqu'il conjugue les actions sur la monnaie, les prix, les revenus, les finances publiques, et demain, nous le pensons, les structures économiques.

Enfin, le dispositif est annoncé comme continu puisqu'il s'appuie sur un calendrier qui couvre d'ores et déjà l'année 1977, mais vous serez bien obligé d'aller au-delà, monsieur le Premier ministre. Il se réfère à un système d'actions contre les

rigidités de notre économie pour en éliminer les archaïsmes, les dispositions malthusiennes, qui sont nombreuses, les rentes de situation y compris, j'imagine, celles qu'engendre la législation sociale, et pour maîtriser, du moins je l'espère, les facilités que se sont données à elles-mêmes maintes entreprises nationales dont certaines comptent parmi les agents les plus actifs de l'inflation française. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

C'est en quoi — c'est-à-dire en tout cela — la politique proposée diffère des précédents invoqués et c'est en cela que M. Mitterrand a tort d'assimiler votre politique, telle qu'elle est définie, à celles de vos prédécesseurs, telles qu'elles ont été conduites.

Puissez-vous, monsieur le Premier ministre, ne pas me donner tort à terme, en faisant en sorte que l'action effective réponde à l'annonce de vos intentions.

J'ajoute — et en cela je suis d'accord avec M. Mitterrand — qu'on voit dès à présent le service que rendrait une planification plus stricte des efforts de la nation pour servir de tels desseins, une planification « à la française » naturellement : nous sommes assez grands, les uns et les autres, pour cesser, enfin, d'en appeler aux autres modèles, fût-il suédois ; laissons les Suédois être suédois et permettons aux Français de rester français. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

C'est la confiance dans vos intentions qu'exprime la majorité de la commission des finances en demandant à l'Assemblée nationale de voter ce collectif et de vous donner les moyens d'engager et de soutenir cette politique de salut public dont le succès sera celui de la France et dont tous les Français reconnaîtront alors toutes les vertus.

Mais il me faut, en conclusion, ajouter un propos plus personnel.

A la vérité, je ne suis pas sans inquiétude face à l'hypothèse d'un ralentissement de l'activité et quant à la possibilité que vous avez d'appliquer et de développer votre programme. Car la confiance nécessaire au succès ne peut, à mon sens, procéder ni des silences ni des hypocrisies, et j'ai conscience de servir cette confiance en allant jusqu'au bout de ma pensée.

On peut d'abord s'inquiéter de la fragilité de la reprise qui reste soumise à des incertitudes.

D'après les dernières enquêtes de l'I. N. S. E. E., on constate schématiquement ceci : production, une croissance très modérée ; demande intérieure, absence de tout emballement ; investissement, aucune reprise à l'horizon ; consommation, pas d'expansion excessive ; commerce extérieur, aggravation du déséquilibre ; emploi, difficultés durables.

Il va de soi que vous présentez ce plan parce que vous avez conscience de toutes ces difficultés.

Or, un fléchissement de l'activité tel qu'on peut le craindre en examinant les derniers résultats de ces enquêtes et compte tenu, avec la prudence qui convient, du ralentissement économique enregistré aux Etats-Unis, entraînerait trois conséquences.

Première conséquence : la baisse de la consommation. Si elle ne peut être tenue pour la panacée qui règle tous les mouvements de l'économie, comme l'a rappelé récemment M. Callaghan — dont vous avez reproduit à cette tribune les propos que lui inspire sa propre expérience — la consommation intérieure demeure néanmoins pour l'instant un moteur essentiel. et je ne pense pas qu'elle pourrait, en cas de baisse de régime, être relayée par l'exportation.

Deuxième conséquence : la dégradation de l'investissement productif. Les documents publiés par le Gouvernement établissent qu'il se situe déjà à un niveau insuffisant dans le secteur industriel où, semble-t-il, on n'investit plus, sinon, avec l'aide de l'Etat, ce qui est très grave car cela prouve que l'on doute du développement des marchés et de l'avenir même de la libre entreprise. Il faut le dire et le répéter.

Troisième conséquence : l'aggravation du sous-emploi directement affecté par le niveau de l'activité et par celui des investissements.

Je suis convaincu, monsieur le Premier ministre, de votre vigilance devant ces risques qui appelleraient des ripostes d'autant plus difficiles à élaborer qu'elles ne sauraient engendrer une nouvelle relance de l'inflation sans remettre tout en ques-

tion. Vous savez comme moi, mieux que moi, que ces inquiétudes ne sont pas théoriques et cela ajoute à notre volonté de vous aider.

Mais, pour réussir, cette action doit répondre aussi à des exigences politiques dans un pays où — ce n'est pas la peine de nous voiler la face — la lutte des classes interdit toute illusion ou toute naïveté sur un consensus national et dans lequel les catégories socio-professionnelles défendent leurs revendications catégorielles comme si elles s'identifiaient à l'intérêt national tout entier.

MM. Bertrand Denis et Rémy Montagne. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Oh ! ce que je dis n'est pas très populaire et je vous remercie de votre approbation courageuse.

M. Georges Fillioud. Légère !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Il y a donc un devoir que l'Etat doit remplir : c'est celui d'arbitrer entre les intérêts et de faire prévaloir l'intérêt national, tel qu'il est défini et sanctionné dans ses instances parlementaires, conformément aux règles de la démocratie. (*Applaudissements sur quelques bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

Il faut donc un Etat fort et juste.

Il faut donc gouverner, et que vous en ayez naturellement tous les moyens.

La confiance de la majorité vous le permettra à coup sûr. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. d'Aillières, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Michel d'Aillières, rapporteur pour avis. Monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, au mois de mai dernier, lors de la discussion de la loi de programmation des équipements militaires, j'avais indiqué, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées, que cette programmation ne pourrait s'exécuter correctement que si la situation financière des armées était apurée en 1976.

C'est pour cette raison que notre commission a demandé à être saisie pour avis de ce projet de loi de finances rectificative et que je formulerai quelques brèves réflexions.

Au début de cette année, l'endettement des armées était évalué par certains à 3 milliards de francs, par d'autres à 2,5 milliards.

Cette situation, due à une insuffisance des crédits de paiement, risquait d'avoir de très fâcheuses conséquences pour plusieurs établissements publics ou privés.

Ce passif a été, nous dit-on aujourd'hui, très sensiblement réduit, grâce à diverses mesures que je rappellerai brièvement.

D'abord est intervenu un blocage de 1 550 millions de francs d'autorisations de programme qui ont entraîné un arrêt ou un ralentissement d'opérations qui étaient inscrites au budget de 1976 : construction d'avions Jaguar et Alphajet, de chars AMX 30 et AMX 10, de mortiers de 120 et de véhicules blindés de l'avant. On peut estimer qu'aujourd'hui seulement 20 p. 100 des autorisations de programme de l'armée de terre ont été engagées.

Par ailleurs, un arrêté du 5 mars dernier a annulé 26 millions 200 000 francs en autorisations de programme et 96 millions 500 000 francs en crédits de paiement, réduisant le volume de certains chapitres. M. le ministre de la défense nous a indiqué récemment en commission que le Gouvernement allait prendre très prochainement un nouvel arrêté annulant encore 950 millions de francs en autorisations de programme.

Nous tenons à vous dire, monsieur le Premier ministre, que nous souhaitons que de nouvelles annulations n'interviennent pas, car elles risqueraient d'avoir des conséquences plus graves.

Le projet de loi de finances rectificative que nous examinons aujourd'hui apporte 1 milliard de francs de crédits supplémentaires au budget de la défense, crédits répartis à peu près également entre le titre III et le titre V, et affectés essentiellement à l'entretien des matériels et à l'ajustement des coûts de certaines fabrications.

Il subsistera donc encore un passif de l'ordre de 700 milliards de francs environ, qu'il faudra couvrir par un autre collectif ; celui-ci est annoncé pour le mois de décembre et la commission de la défense nationale et des forces armées le considère comme absolument indispensable.

En ce qui concerne l'équipement des armées, la gestion de 1976 ne nous paraît donc pas très satisfaisante puisqu'une partie seulement des crédits seront engagés, ce qui retardera l'exécution des commandes de matériels, réduira les crédits d'entretien — ce qui n'est pas, d'ailleurs, sans conséquence, notamment pour l'entretien de la flotte — et ne permettra pas de commander des pièces de rechange selon le rythme prévu.

En rapportant, au mois de mai dernier, la loi de programmation, j'avais insisté pour que le passif du ministère de la défense soit apuré. Il l'est en grande partie par ce texte et le sera complètement, nous l'espérons, par le collectif que l'on nous promet pour le mois de décembre ; mais les insuffisances d'autorisations de programme qui sont constatées en 1976 et qui seront confirmées, nous le craignons, en 1977, risquent, si la situation des crédits d'équipement militaire n'est pas rétablie en 1978, de compromettre la réalisation de la progression que nous avons approuvée et qui constitue, selon notre commission, un strict minimum.

Je souhaite, monsieur le Premier ministre, que vous entendiez cet appel de notre commission à la veille de la discussion budgétaire.

Sous le bénéfice de ces remarques, nous donnons un avis favorable au vote de ce collectif. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République, et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Jacques Fouchier, rapporteur pour avis. Monsieur le Premier ministre, la commission de la production et des échanges s'est saisie pour avis du projet de loi de finances rectificative car il est apparu que le dispositif d'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse en constituait, à l'origine, l'essentiel.

Le fait que le Gouvernement vous ait autorisé à engager votre responsabilité sur ce texte indique que vous lui accordez une signification plus grande : il s'inscrit dans le dispositif de lutte contre l'inflation, dont il constitue la première étape législative.

La différence d'interprétation entre le Gouvernement et la commission de la production et des échanges s'explique par l'ambiguïté du dispositif fiscal que comporte ce projet.

J'aurai l'occasion de revenir sur la confusion qui a pu s'instaurer dans l'opinion publique du fait de l'impact de la notion très fâcheuse d'« impôt sécheresse », qui a contribué à polariser l'attention sur le lien entre recettes nouvelles prévues au collectif et indemnisation, au détriment des effets anti-inflationnistes des prélèvements proposés.

L'examen des modalités de l'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse a été, pour la commission de la production et des échanges, l'occasion d'une réflexion sur la vulnérabilité de l'agriculture française, de plus en plus dépendante de son environnement économique et lourdement endettée.

Bien que le temps ait manqué pour approfondir nos réflexions, je les reprendrai très brièvement pour l'essentiel dans la seconde partie de mon exposé, car je crois qu'elles doivent servir à alimenter le débat sur l'évolution de notre politique agricole.

Il faudra renforcer la compétitivité de notre agriculture, dont le VII^e Plan a voulu accroître la place sur les marchés mondiaux, et stopper le processus qui la fait dépendre davantage des transferts de la collectivité, du fait de l'affaiblissement de la part des produits de l'exploitation agricole dans les revenus des ménages agricoles.

Dans la première partie de mon propos, je traiterai du dispositif d'aide proprement dit, tant en dépenses qu'en recettes.

Pour la description de la sécheresse et de ses effets sur les revenus, je vous renvoie à mon avis écrit qui reprend les données établies par la commission des comptes de l'agriculture au mois de septembre dernier.

Cette commission concluait à une perte de revenus de 5,6 milliards de francs par rapport aux revenus de 1975. C'est le chiffre que nous retiendrons, à l'exclusion de tout autre.

Rappelons-nous simplement qu'il s'agit d'une perte globale de revenu et non de l'estimation des effets de la sécheresse car ces effets ne se limiteront probablement pas à l'année 1976.

La perte de revenu, quant à elle, peut être due à d'autres facteurs que la sécheresse. Il n'est donc pas exclu que s'opèrent, au sein de l'agriculture, certains transferts vers les agriculteurs qui ont effectivement souffert de la sécheresse.

Je n'insisterai pas non plus sur la nécessité de l'aide élargie. Les arguments qui la justifient ont été suffisamment développés pour que je puisse me dispenser de les reprendre ici. Je dirai seulement qu'il s'agit de payer pour sauvegarder l'outil de production de l'élevage français et l'indépendance de notre approvisionnement en denrées alimentaires d'origine animale.

Le dispositif d'aide comprend d'une part, 3 300 millions de francs de dotations, inscrits pour l'essentiel au profit du fonds de garantie des calamités agricoles du ministère de l'agriculture, et, d'autre part, la ratification d'un décret d'avances de 2 200 millions de francs qui a servi à accorder un acompte sur la base des décisions du 25 août 1976.

L'essentiel du dispositif est constitué d'aides directes aux revenus calculés sur la base des unités de gros bovins détenus par les exploitants agricoles.

Selon le dispositif du 25 août 1976, le montant de l'indemnité par U. G. B. était fixé par région de programme. Le mode de calcul choisi, très artificiel, ne tenait aucun compte du caractère extrêmement variable des effets de la sécheresse en fonction des micro-climats, de l'équipement en ouvrages hydrauliques et même de l'éventualité d'orages locaux survenus au cours de l'été.

Mais il s'agissait d'aller vite. Ce but a été atteint au prix, il faut bien le dire, d'un certain nombre d'anomalies.

Le dispositif qui sera mis en place conformément à l'article 11 du projet de loi de finances rectificative devrait être mieux adapté à la réalité de la sécheresse.

Il sera très largement déconcentré puisque, dans chaque département, le préfet répartira entre les agriculteurs sinistrés l'enveloppe attribuée en fonction de l'intensité de la sécheresse et du revenu agricole du département.

Plaignons ce préfet qui, même s'il est assisté d'une commission, aura bien du mal à arbitrer entre les intérêts divergents !

La norme initiale, qui réserve 90 p. 100 de l'aide aux éleveurs, est indicative. De même, doit être considéré comme indicatif le montant moyen de l'indemnisation par U. G. B. qui résulte de l'enveloppe départementale.

D'autres mesures tendent à compléter l'aide directe. L'Etat prend également en charge les intérêts des prêts « jeunes agriculteurs » et des prêts « élevage » pour l'année 1976 sur l'ensemble du territoire ; il intensifie certaines actions destinées à sauvegarder l'outil de production qu'est l'élevage ; enfin, pour une part, hélas ! trop faible, l'Etat consacre quelques crédits de paiement à des dépenses d'investissements agricoles.

Ce dispositif, à supposer qu'il puisse être appliqué sans trop de tensions, répond à un incontestable souci de justice et de sélectivité. Il réserve l'essentiel de l'aide aux agriculteurs qui en ont effectivement besoin et qui ont dû consentir de gros efforts pour éviter la décapitalisation du cheptel bovin. Les agriculteurs dont les revenus sont les plus élevés, ainsi que ceux des agriculteurs à temps partiel qui disposent par ailleurs de revenus substantiels, sont expressément exclus de l'aide.

Mais le dispositif d'indemnisation proprement dit était associé, dans la présentation qui en a été faite le 22 septembre dernier, aux recettes correspondantes.

Bien entendu, il n'y a pas affectation de recettes à des dépenses. Il n'en existe pas moins un lien politique très étroit entre les 5,5 milliards de francs de l'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse et le montant des recettes nouvelles dégagées par les majorations d'impôts prévues dans le présent collectif budgétaire, montant qui est également de 5,5 milliards de francs.

Or, certaines recettes prévues dans ce projet de loi revêtent un caractère exceptionnel, telles la majoration d'impôt sur le revenu, la taxation exceptionnelle des plus grandes exploitations agricoles et la majoration de l'impôt sur les sociétés.

A ce titre, elles paraissent plus directement liées à l'indemnisation des agriculteurs, tandis que les autres, qui concernent le coût de la détention et de l'usage de l'automobile, continueront à assurer au Trésor public de substantielles rentrées fiscales, bien après que les prés aient reverdi. Mieux, elles ne prendront leur plein effet qu'en 1977.

On pourrait, bien entendu, discuter à l'infini sur l'objet réel de ce dispositif fiscal.

S'agit-il d'une ponction sur le pouvoir d'achat des contribuables les plus aisés, ponction que l'on a associée, pour des motifs psychologiques, à l'aide aux agriculteurs ?

Ou s'agit-il effectivement du financement de l'aide, financé par ce qu'il fallait impérativement présenter en même temps que l'aide, pour démontrer le réel souci de rigueur budgétaire sans lequel il n'y a pas de lutte contre l'inflation ?

Dans cette dernière hypothèse, on aurait ensuite cherché à faire oublier le lien politique entre recettes et dépenses pour replacer le dispositif fiscal dans la seule perspective de la lutte contre l'inflation, l'idée de l'expression de la solidarité nationale à l'égard de l'agriculture, caricaturée par le terme d'« impôt sécheresse », étant fort mal reçue par l'opinion.

La commission de la production et des échanges considère que ces deux aspects sont étroitement mêlés, plus sans doute qu'ils ne l'étaient à l'origine. D'ailleurs, l'amendement déposé par le Gouvernement et dont l'objet est de bloquer les plus hauts salaires accroit, dans le dispositif, ce qui relève directement du plan de lutte contre l'inflation, reléguant au second plan l'indemnisation des agriculteurs. Sans doute les points forts de la politique gouvernementale ont-ils changé en même temps que le Gouvernement !

Notre commission n'a fait aucune objection au dispositif fiscal proposé, mais elle a marqué sa préférence pour l'imposition des plus grosses entreprises agricoles sur la base du bénéfice et non du chiffre d'affaires.

Je me propose d'explicitier sur ce point, lors de l'examen des articles, la position de la commission.

Notre commission a également émis un avis favorable à l'article 1^{er}, relatif à l'indemnisation des agriculteurs. Mais, sur cet article, elle a tenu à exprimer nettement son regret de voir consacrer une part croissante aux aides directes aux revenus dans l'ensemble des crédits budgétaires de l'agriculture, alors que les dépenses d'investissements subissent une stagnation, sinon un recul, en francs courants.

Systématisées depuis 1974, du fait d'une conjoncture agricole médiocre et de la flambée des prix de consommation intermédiaire, due à l'inflation, les aides directes aux revenus apparaissent contraires aux principes qui guident la politique agricole française et la politique communautaire lorsqu'elles sont généralisées. Elles constituent des mesures purement défensives qui ne préparent en rien l'avenir et dont l'efficacité n'est pas, à notre connaissance, parfaitement mesurée. Quant à leur impact sur les revenus individuels, il est très mal connu.

La commission de la production et des échanges est profondément convaincue que l'affectation d'une part au moins des crédits qui ont été dégagés à l'occasion des collectifs budgétaires en 1974, en 1975 et en 1976, aurait été plus judicieuse si ces crédits avaient été utilisés à des dépenses d'investissements, qu'il s'agisse d'investissements productifs ou d'investissements à caractère collectif destinés à améliorer les conditions de vie en milieu rural.

Peut-être serait-il encore temps d'affecter au rattrapage des équipements agricoles le produit d'un accroissement éventuel de l'emprunt destiné initialement aux petites et moyennes entreprises — je me permets de soumettre cette idée, fruit de la réflexion de notre commission.

Ces quelques réserves sur la pratique des aides directes aux revenus me conduisent tout naturellement à aborder la deuxième partie de mon exposé, relative à la vulnérabilité de l'agriculture française.

Sans doute paraîtra-t-il paradoxal de parler de vulnérabilité, alors que, précisément, notre agriculture vient de faire la preuve de sa capacité à affronter une crise très dure, face à des éléments extérieurs exceptionnels, qu'ils soient économiques, c'est-à-dire l'inflation, ou naturels, c'est-à-dire la sécheresse. Mais si elle n'apparaît pas lorsqu'on s'attache à l'examen des volumes produits, cette vulnérabilité ressort à l'évidence dès que l'on examine les revenus.

Les excellents résultats obtenus en moyenne par l'agriculture française depuis 1960, les rendements, élevés en grande culture, l'amélioration de la productivité de la production animale et la diminution de la population active agricole donnent l'impression d'une agriculture française en plein renouveau et douée d'une vitalité éclatante.

Pourtant, d'importants problèmes de revenus subsistent, dont nous pensons qu'ils traduisent un affaiblissement de la productivité du capital investi en agriculture et, d'une façon générale, de l'ensemble des facteurs de production, à l'exception du travail.

En effet, si le revenu disponible des ménages agricoles, c'est-à-dire le solde du revenu brut d'exploitation diminué des investissements et complété par les transferts sociaux et les subventions d'exploitation, croît à un rythme comparable à celui du revenu disponible des autres catégories socio-professionnelles, c'est grâce à l'appoint d'une part croissante de transferts. Ces transferts s'exercent essentiellement par le biais du régime social, mais aussi par le niveau accru d'aides directes, surtout depuis 1974, et par l'effet de la mise en place de la T. V. A. qui, en agriculture, constitue pour les assujettis une forme d'aide à l'investissement.

Les transferts sociaux, tels qu'ils sont décrits dans les comptes sociaux de l'agriculture, sont passés de moins de 6 p. 100 du revenu disponible des ménages agricoles en 1960 à près de 28 p. 100 en 1975. Sans doute ces chiffres exagèrent-ils l'importance des transferts dans la mesure où nous pensons qu'ils incluent des transferts qui ne profitent pas aux seuls actifs agricoles, mais ils traduisent quand même une évolution fondamentale, tout comme ceux qui retracent l'évolution des subventions.

Sur la période 1960-1967, les subventions courantes représentent environ 1 p. 100 du revenu brut d'exploitation. Depuis lors, elles ont connu un développement certain puisque, pour la période 1967-1974, elles représentent 4 p. 100 de ces indicateurs. En 1974 et 1975 s'y sont ajoutées les subventions exceptionnelles destinées à atténuer les chutes de revenus dus aux facteurs conjoncturels qui ont porté le volume des subventions de toute nature à 9 p. 100 du revenu brut d'exploitation en 1975.

La part prise par les transferts dans le revenu agricole est aujourd'hui telle qu'elle semble avoir atteint un plafond, mais il est exclu de s'en passer. Le niveau de subventions, en particulier celui des aides directes au revenu, ne peut guère croître, du fait des tensions qu'il ne peut manquer de provoquer dans les autres catégories socio-professionnelles.

Quant au volume des transferts sociaux, il n'est pas susceptible d'augmenter plus vite que celui du revenu brut d'exploitation, du fait de l'achèvement de la mise en place du régime de protection sociale des agriculteurs.

Dans les années à venir, toute amélioration du revenu des exploitants agricoles ne peut donc résulter que d'une amélioration de la rentabilité de l'activité agricole. Or, celle-ci dépend directement du volume de la production agricole, des prix pratiqués dans le cadre de la C. E. E., du coût et du volume des consommations intermédiaires, enfin, de la charge des investissements qui pèse sur les agriculteurs.

Toutes ces conditions peuvent être réunies en un seul mot : productivité. Mais la productivité dépend à la fois de l'environnement économique de l'agriculture, de l'opportunité des décisions des chefs d'exploitation et de leur savoir-faire, enfin, des investissements de la collectivité qui, par les dépenses en capital du budget de l'agriculture, crée les conditions favorables au développement de la production agricole.

Mais les dépenses budgétaires susceptibles de concourir à l'amélioration de la productivité agricole n'ont pas toujours, tant s'en faut, bénéficié de la priorité indispensable dans les lois de finances.

Plus grave : les dépenses en capital du ministère de l'agriculture ont été sacrifiées en fonction des nécessités de la conjoncture budgétaire.

Quant à l'amélioration des structures, elle n'a pas atteint l'ampleur souhaitable du fait des tensions provoquées par l'exode rural. Notre pays a très certainement souffert de ce que l'exode rural et l'exode agricole y ont été largement confondus. Sans doute l'exode agricole a-t-il été en France parmi les plus faibles, mais, en l'absence d'activités de remplacement, les

actifs qui ont quitté l'agriculture ou les fils d'agriculteurs qui ne sont pas entrés dans la profession ont dû s'expatrier et ils ont subi, de ce fait, en plus du traumatisme lié au changement radical d'activité, le choc du déracinement.

Reste un élément fondamental — et ce sera ma conclusion — : la maîtrise de l'inflation.

Notre agriculture est intégrée dans un marché dont les prix fixés en commun constituent un compromis.

Les gouvernements de la Communauté économique européenne, plus ou moins ardemment engagés dans la lutte contre l'inflation, ne peuvent se permettre de laisser les prix agricoles évoluer à un niveau substantiellement supérieur à celui des autres prix. Au contraire, ces prix tendent à croître à un rythme légèrement plus faible. Les techniques de régulation des prix, qui atténuent les fluctuations, sont mieux maîtrisées.

Si la lutte contre l'inflation, qui a réussi en Allemagne, connaît quelque succès dans l'Europe entière, on peut aboutir à une certaine harmonisation des situations conjoncturelles dans les pays membres de la Communauté et donc à la définition de niveaux de prix agricoles mieux adaptés à chacune des économies nationales.

De même, la maîtrise de l'inflation est susceptible de mettre fin à la flambée des prix des consommations intermédiaires qui ont représenté dans notre pays un élément important de la crise agricole en 1974 et 1975. Le succès de la lutte contre l'inflation constitue donc un élément de normalisation de la situation agricole.

La recherche systématique de la productivité et de la sélectivité, tant au niveau de la définition des actions de l'Etat qu'à celui des bénéficiaires, est donc indispensable au redressement de la situation de notre agriculture. Mais ce redressement ne peut se concevoir — j'y insiste — sans une accentuation de la politique d'aménagement du territoire et la définition de solutions nouvelles, dans le cadre libéral bien entendu, aux problèmes fonciers.

Monsieur le Premier ministre, la commission de la production et des échanges, à une très large majorité, a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi de finances rectificative, à l'exception de son article 9. Je m'expliquerai à l'occasion de l'examen des articles 2, 6 et 9 sur notre position. Pour l'heure, je me contenterai ici de vous assurer de notre appui.

En effet, si la lutte contre l'inflation dépasse très largement le cadre de la sauvegarde des revenus agricoles et constitue la priorité nationale, elle n'en est pas moins une des conditions du redressement de ces revenus et du renforcement de la compétitivité de notre agriculture. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, 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. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances.

M. Raymond Barre, Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Monsieur le président, mesdames, messieurs, en présentant la semaine dernière à l'Assemblée nationale les orientations de politique générale du Gouvernement, j'ai dit que la lutte contre l'inflation et le redressement de l'économie constituent l'objectif principal de son action.

Je viens vous proposer aujourd'hui le premier texte qui exprime cette volonté.

Ce texte contient les dispositions les plus urgentes qui figurent dans le programme de lutte contre l'inflation. Il est à ce titre le symbole d'une volonté d'agir rapidement. La lutte contre l'inflation réclamera un effort long et continu, mais il importe que cet effort soit engagé avec rapidité et détermination. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé d'engager sa responsabilité sur ce texte.

C'est pour cette raison également qu'avant de vous exposer le contenu du projet de loi, je vais vous présenter la politique économique d'ensemble dans laquelle il se situe. Cet exposé économique et financier servira d'introduction à la fois à ce débat et à celui qui portera sur la loi de finances pour 1977. Il me permettra de répondre aussi, comme je vous l'avais annoncé, à certains orateurs qui avaient soulevé dans le débat de politique générale certains points précis et importants, je pense notamment aux interventions de M. Chaban-Delmas et de M. Royer.

Je voudrais enfin saisir cette occasion pour vous expliquer de façon détaillée les raisons qui ont dicté le choix du Gouvernement. Si je suis un peu plus long que je ne le souhaiterais ou si vous voyez mon naturel revenir au galop, vous voudrez bien m'en excuser.

Je tiens d'abord à remercier M. le rapporteur général de son rapport ample et précis. Les observations qu'il a présentées me paraissent extrêmement pertinentes et ses préoccupations sont également les miennes. Je lui sais gré de m'avoir rappelé que rien n'est parfait et que tout est difficile. Je remercie aussi MM. les rapporteurs pour avis.

Je souhaite que les problèmes économiques qui commandent l'avenir de notre pays ne soient point traités d'une manière superficielle, mais qu'ils puissent retenir toute l'attention qu'ils méritent.

La France a subi au cours de ces dernières années deux chocs. Nous ne le répéterons jamais assez.

D'une part, la grande vague d'inflation mondiale qui, de 1972 à 1974, a touché tous les pays industrialisés, ce qui ne pouvait manquer de susciter tôt ou tard un processus d'assainissement.

D'autre part, le quadruplement du prix du pétrole à la fin de 1973 qui a déséquilibré notre balance des paiements courants et qui provoque un prélèvement sur nos ressources pour financer les importations d'énergie indispensables à notre économie.

La politique engagée en juin 1974 a déjà permis de réduire la hausse des prix de plus de 15 p. 100 par an à un peu moins de 10 p. 100. Mais ce ralentissement est aujourd'hui interrompu. La hausse des prix a été en 1975 de 9,6 p. 100 ; c'est à un chiffre du même ordre qu'il faut s'attendre pour cette année. Dans le même temps, l'Allemagne et les Etats-Unis sont parvenus à réduire encore leur rythme de hausse des prix. Celui-ci est maintenant inférieur de moitié à ce qu'il est en France.

L'écart qui se crée entre l'évolution de nos prix et celle des deux économies les plus puissantes ne peut être accepté. Je souhaiterais que les Français, dont on prétend qu'ils n'aiment pas les chiffres, puissent au moins garder dans leur esprit deux séries de chiffres fondamentaux.

Depuis 1974 la hausse des prix a atteint 33,5 p. 100 en France contre 23,2 p. 100 aux Etats-Unis et 14,7 p. 100 en Allemagne fédérale. La hausse du coût unitaire de main-d'œuvre dans l'industrie a atteint de son côté, depuis 1974, 43 p. 100 en France contre 27 p. 100 aux Etats-Unis et 22 p. 100 en Allemagne fédérale.

Si je cite ces exemples, c'est parce que la capacité de notre pays à développer ses ventes à l'étranger et à maintenir sa participation au système international d'échanges se trouve aujourd'hui menacée.

Or un arrêt du développement de nos exportations ne manquerait pas de se traduire par un ralentissement de la croissance et par des difficultés supplémentaires dans le domaine de l'emploi.

Le maintien d'un déficit croissant de notre commerce extérieur nous contraindrait à des emprunts, ce qui constituerait bien vite une menace pour notre indépendance. La dépréciation de notre monnaie, qui conduirait de fait à un cloisonnement au sein du Marché commun, gonflerait le coût des produits importés et accentuerait encore l'inflation.

L'exemple de nos partenaires qui se sont engagés dans ce processus montre trop les dangers qu'il comporte et la difficulté de s'en dégager. Notre pays doit avoir la force de reprendre dès maintenant le contrôle de l'inflation.

Cela n'est pas facile. Certaines causes de l'inflation nous échappent. Je pense notamment au dérèglement du système monétaire international, à l'augmentation des prix des matières premières, à une nouvelle augmentation possible du prix du pétrole. Je pense également aux conséquences de ce coup du sort qu'a été la sécheresse.

Toutes ces causes sont réelles, mais elles ne doivent pas nous aveugler. Si l'inflation est aujourd'hui supérieure en France à ce qu'elle est dans d'autres pays, c'est dans des facteurs internes qu'il faut en chercher l'origine. Parmi ces causes, la plus importante est la croissance excessive des revenus.

Je sais que certains contes'ent cette affirmation et qu'on a trop longtemps hésité à le dire. Mais comment peut-on soutenir que les rémunérations pourraient augmenter de 50 p. 100 entre janvier 1974 et juillet 1976, sans avoir de responsabilité dans la hausse des prix ?

Cette croissance excessive revêt deux aspects. Elle est d'abord la conséquence d'un enchaînement auquel chacun participe, ne serait-ce que pour s'en prémunir, et le réflexe de défense devient dangereux, car les exigences de relèvements nominaux suscitent l'inflation contre laquelle elles prétendent protéger.

Le second aspect est l'accumulation des revendications catégorielles, dont le total dépasse largement les capacités de notre économie. Ce désordre peut aboutir à des déséquilibres graves. En particulier — je l'ai déjà déclaré — la croissance du pouvoir d'achat des rémunérations salariales et non salariales s'est poursuivie alors que notre revenu national était en baisse. La contrepartie s'en est trouvée dans le déficit du commerce extérieur et dans un recul du revenu des entreprises : en valeur réelle le revenu disponible brut des sociétés a baissé de 27 p. 100 durant la récession mondiale et il reste aujourd'hui inférieur de 13 p. 100 à son niveau de 1973.

Une telle situation, dont certains se réjouissent et qu'ils souhaiteraient même aggraver, a une double conséquence.

Pour retrouver un revenu plus conforme à la tendance, les entreprises sont amenées à relever leurs prix et ce déséquilibre est un nouveau facteur d'inflation.

Par ailleurs, faute de moyens de financement, les entreprises ne peuvent reprendre leurs investissements au rythme antérieur. Dans l'immédiat, l'insuffisance du revenu réel des entreprises freine la croissance ; à terme, elle réduit la capacité de développement de notre pays.

Je le dis en dehors de toute considération idéologique : qu'il s'agisse de rétablir l'équilibre extérieur, de maîtriser l'inflation ou de remettre notre économie sur la voie d'une croissance durable, la solution, aujourd'hui, passe d'abord par une modération de la croissance des revenus.

C'est ce qui s'est fait depuis 1973 aux Etats-Unis, en Allemagne et au Japon. C'est ce qu'a entrepris de faire la Grande-Bretagne en 1975, au milieu des pires difficultés et c'est ce que vient d'entreprendre le gouvernement italien.

M. André-Georges Voisin. Avec l'appui de la gauche !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Le programme de lutte contre l'inflation que vous propose le Gouvernement s'efforce de donner une réponse cohérente à nos difficultés.

Ce programme a d'abord pour but de créer un contexte favorable au ralentissement des prix et des rémunérations. Pour cela, il convient, en premier lieu, que les disciplines globales soient respectées. Le Gouvernement a été, en 1975, conduit à mettre le budget de l'Etat en déficit, de façon consciente et voulue, pour stimuler l'activité et lutter contre le chômage. Ce déficit a atteint trente-sept milliards de francs. Il faut maintenant revenir progressivement à l'équilibre des finances publiques ; cela est en effet nécessaire dans un pays qui ne dispose pas, comme d'autres, d'une politique monétaire durablement rigoureuse ni d'une monnaie qui s'apprécie sur le marché des changes.

En 1976, l'exécution de la loi de finances devrait encore présenter un découvert de l'ordre de quinze à vingt milliards de francs, et nous nous efforcerons, monsieur le rapporteur général, de présenter un tableau complet et exact de la situation.

Ce déficit d'exécution va correspondre, pour l'essentiel, à l'incidence du programme de développement de l'économie qui a été lancé en septembre 1975. Cinq milliards six cents millions de francs correspondent au supplément de coût, en 1976, de l'aide fiscale à l'investissement, deux milliards quatre cents millions de francs à une surestimation du report de l'échéance de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, et six milliards à la fraction des crédits de paiement de ce programme utilisés en 1976.

Le Gouvernement entend limiter ce découvert au maximum afin d'obtenir le retour à l'équilibre en 1977. Le projet de loi de finances pour 1977 est présenté en équilibre, et cela pour les raisons nationales et internationales évoquées tout à l'heure. Je veillerai, bien entendu, à ce que son exécution soit conforme à sa présentation. Mais, en tout état de cause, tout déficit d'exécution, en attendant que l'équilibre soit rétabli, ne sera pas financé par création monétaire.

La progression des dépenses pour 1977 est de 13,7 p. 100, soit du même ordre de grandeur que celle du produit intérieur brut. Ce taux résulte de trois choix majeurs : un retour à la normale des créations d'emplois, une limitation des dépenses de fonctionnement et une stabilisation des crédits d'équipement

du budget général, hors postes et télécommunications. Pour assurer l'équilibre budgétaire, le Gouvernement propose de consentir l'effort fiscal nécessaire pour porter les recettes au niveau des dépenses et pour financer les allègements justifiés par l'équité ou la situation économique.

Ces allègements atteignent 13 440 millions de francs. Le budget de 1977, tel qu'il vous sera présenté, respecte les priorités du VII^e Plan, les orientations de la programmation militaire pour les années 1977-1982 et les nécessités du développement économique et du progrès social.

Le souci d'équilibre ne doit évidemment pas être limité au seul budget de l'Etat. La croissance très rapide des dépenses de la sécurité sociale a mis cet organisme au bord de la cessation de paiement.

Ainsi que je l'ai indiqué à la commission des finances de l'Assemblée nationale, le déficit prévisible pour 1977 dépasse douze milliards de francs. Des mesures d'urgence — je dis bien d'urgence — ont été prises pour faire face aux échéances. Mais il est clair qu'un effort vigoureux d'assainissement doit être entrepris avec le concours de tous les intéressés si nous voulons sauvegarder un système de protection sociale auquel les Français sont attachés.

Une autre discipline globale doit consister à éviter une création monétaire excessive. Des normes de crédit ont été fixées pour obtenir que la création monétaire soit, l'an prochain, légèrement inférieure à la croissance de la valeur du produit intérieur brut, soit 12,5 p. 100, contre un peu plus de 13 p. 100.

Cette règle est importante et elle représente une novation. Certaines protestations portent aussi sur ce point, mais il faut bien en comprendre le sens. A de très rares exceptions, en France, la croissance de la masse monétaire a été, dans le passé, toujours supérieure à celle du produit intérieur brut. Or l'expérience des pays étrangers qui ont réussi à maîtriser l'inflation — Allemagne fédérale, Suisse, Etats-Unis — montre que ce succès est dû à une politique du crédit durablement restrictive. En effet, qu'il s'agisse d'inflation de la demande ou de ce qu'on appelle l'inflation des coûts, il est fondamental de ne pas financer l'inflation. Or l'inflation, quelle que soit son origine, est financée s'il y a une création excessive de moyens de paiement.

De même nous mènerons une politique de taux d'intérêt adaptée à la situation générale de l'économie et à la stabilisation du franc. Le principe doit être que les taux d'intérêt ne doivent en aucun cas être inférieurs aux taux d'inflation.

Le Gouvernement ne se laissera pas séduire par les théories selon lesquelles les taux d'intérêt élevés sont source d'inflation. Pourquoi le seraient-ils en France alors que, dans d'autres pays, ils ont conduit à maîtriser l'inflation ? Il n'y a que dans notre pays que de telles conceptions ont cours avec une telle solennité.

En matière d'emprunts à l'étranger, la politique suivie jusqu'à présent avait pour but d'équilibrer nos paiements extérieurs en évitant des prélèvements excessifs sur nos réserves de change. Cette politique a été nécessaire. Elle ne peut cependant être poursuivie sans limite. Il convient maintenant d'infléchir cette orientation de manière que l'endettement extérieur de la France demeure dans des limites qui ne compromettent pas la discipline nécessaire en matière de création de monnaie et la liberté de manœuvre de notre pays sur le plan international.

Les mesures de réglementation des changes qui ont été arrêtées sont destinées à maintenir un certain ordre sur le marché qui est sans cesse perturbé par des flux de capitaux à court terme. Ces mesures ne prétendent pas, bien entendu, se substituer aux disciplines générales qui peuvent nous permettre de stabiliser le franc.

Il s'agit, en fait, de prendre des dispositions permettant de faire face aux accès de fièvre que connaissent périodiquement les marchés des changes. C'est pourquoi le taux de l'escompte a été augmenté le 23 septembre. C'est aussi la raison pour laquelle les taux d'intérêt seront utilisés tandis que seront prises certaines mesures relatives aux mouvements de capitaux à court terme. Et si, lors de la dernière spéculation sur le deutsche Mark, les spéculations sur le franc ont été moins fortes que celles que l'on pouvait craindre, c'est parce que ces mesures préventives avaient été prises.

J'ajoute que, pour faciliter le retour à l'équilibre du commerce extérieur et la tenue de notre monnaie sur le marché des changes, différentes mesures seront prises pour favoriser les économies d'énergie. Outre certaines dispositions fiscales destinées à encourager la production de matériels permettant

des économies d'énergie, les prix des carburants seront majorés et un plafond sera institué pour les importations nettes de pétrole qui ne devront pas dépasser cinquante-cinq milliards de francs en 1977.

Si ce plafond était dépassé, des mesures correctrices devraient être prises sans tarder. Il faut que les Français comprennent enfin qu'il y a eu, en 1973, une hausse brutale et massive du prix du pétrole brut et que le pays doit accepter un prélèvement sur ses ressources pour payer l'énergie importée indispensable au fonctionnement de son économie et de son industrie.

Telles sont les disciplines globales.

J'en viens à l'action directe sur les prix et les rémunérations, action qui comportera deux étapes.

La première est le gel des prix qui s'appliquera jusqu'au 31 décembre et qui sera prolongé jusqu'au 1^{er} avril pour les tarifs publics. Il n'exprime nullement l'intention du Gouvernement de considérer de nouveau le contrôle des prix comme un instrument normal de politique économique. L'économie française a souffert dans le passé du blocage des prix, surtout de celui des produits industriels. La mesure prise par le Gouvernement a seulement pour objet, en introduisant une rupture dans l'évolution des prix, de modifier les anticipations inflationnistes qui étaient très puissantes, notamment au mois d'août, à la suite de la baisse du franc sur le marché des changes, et de permettre ainsi d'engager dans de bonnes conditions la seconde étape de la lutte contre la hausse des prix.

Cette seconde étape doit s'étendre sur toute l'année 1977. Elle a pour objet d'obtenir une modération coordonnée des prix et des rémunérations. Elle s'engagera le 1^{er} janvier par la baisse du taux normal de la T. V. A. Cette opération porte sur le tiers de la consommation des ménages. C'est dire qu'elle est significative. Elle remet de l'ordre dans une fiscalité indirecte dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle est complexe.

En outre — et je répons sur ce point aux remarques de M. le rapporteur général — cette opération intervient dans une situation où la demande n'exerce pas de pression excessive sur l'offre, ce qui favorise la répercussion de la mesure sur l'évolution des prix. Enfin, elle constitue un encouragement non inflationniste à la consommation et contribue ainsi à soutenir la croissance.

L'action sur les prix comportera aussi le recours au prélèvement conjoncturel — qu'on l'aime ou qu'on ne l'aime pas, il existe et le Gouvernement en fera, si besoin est, usage — le blocage des marges commerciales, l'application d'une norme pour tous les relèvements de prix, de tarifs ou d'honoraires. En ce qui concerne les salaires, la recommandation du Gouvernement est le strict maintien du pouvoir d'achat dans le secteur privé comme dans le secteur public et nationalisé.

Cette discipline est, j'en conviens, sévère, mais elle est nécessaire. En demandant aux Français de l'accepter, le Gouvernement a tenu à ce qu'elle respecte l'essentiel, et que les efforts qui leur sont demandés soient équitablement répartis.

Cette politique préserve en effet l'essentiel.

Quant aux revenus, le principe de la politique contractuelle, auquel certains syndicats sont justement attachés, n'est pas remis en cause. Les contrats salariaux en cours en 1976 seront appliqués scrupuleusement jusqu'à la fin de l'année. Le pouvoir d'achat des salaires sera maintenu au cours de l'année 1977, et la possibilité d'une prime de pouvoir d'achat à la fin de 1977 reste ouverte, l'existence et le montant de cette prime dépendant des résultats obtenus en matière de prix. Si le principe de la politique contractuelle doit être sauvegardé, il est nécessaire que l'exercice de cette politique n'aille pas à l'encontre des intérêts généraux de l'économie parce qu'elle ne liendrait pas compte de la situation globale de l'économie, et je puis vous assurer que le Gouvernement y veillera. *(Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

L'acceptation d'une discipline des prix et des rémunérations est la seule façon d'éviter que la modération nécessaire dans ce domaine soit cherchée dans une politique de déflation, et elle est la seule qui soit compatible avec le soutien de la croissance et de l'emploi. Mes préoccupations rejoignent donc là celles de M. le rapporteur général.

Le Gouvernement a, en effet, pris en considération les incertitudes qui pèsent sur la poursuite de la croissance. Nous tenons compte du fait que l'environnement international pourrait exercer sur notre expansion une influence moins favorable que celle que nous escomptons.

Quelle est, en effet, la situation ? Dans le groupe des pays qui ont le mieux repris le contrôle de leur évolution économique et de leur inflation — les Etats-Unis, l'Allemagne et le Japon — l'activité économique devrait se modérer après les hausses très rapides de production enregistrées au cours de l'automne et de l'hiver derniers. Certes la croissance de ces économies se poursuivra, mais à un rythme moins rapide que ces dernières années. De surcroît, ces pays sont sérieux et leur préoccupation est d'obtenir une expansion qui ne remette pas en cause l'acquis en ce qui concerne la stabilité des prix.

Dans les autres pays qui ont engagé plus tardivement la lutte contre l'inflation, la priorité doit maintenant être accordée à ce problème ainsi qu'au rétablissement de la balance des paiements. C'est dire qu'ils connaîtront le ralentissement de l'activité économique qui est le prix qu'il faut, en tout état de cause, payer, lorsque des excès ont été commis au titre de l'expansion.

Au total, la progression du commerce international qui avait accompagné la première phase de la reprise de l'activité mondiale pourrait se ralentir et la croissance de nos exportations reviendrait à un rythme voisin de celui de longue période, rythme que nous avons connu dans le passé. Elle se trouverait d'ailleurs nettement plus ralentie si l'inflation en France devait demeurer forte.

Par ailleurs, les difficultés que connaissent les entreprises les conduisent à différer certains projets d'équipement. La poursuite d'un rythme de croissance voisin de 5 p. 100 n'est donc pas spontanément acquise. Or une progression inférieure à ce taux ne permettrait pas d'améliorer de façon suffisante la situation de l'emploi.

Ces incertitudes ont donc conduit le Gouvernement à prendre plusieurs dispositions pour soutenir l'activité. Les investissements des entreprises publiques seront fortement accrus en 1977. Différentes mesures seront prises en faveur de l'investissement productif privé. Il s'agit essentiellement de renforcer les fonds propres des entreprises et d'élargir le nombre des personnes ou des institutions susceptibles d'acquiescer des valeurs mobilières.

Par ailleurs, trois incitations directes en faveur de l'investissement productif ont été prévues : modification du régime de l'amortissement dégressif, emprunt de trois milliards et demi de francs en faveur des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat, financements privilégiés pour les investissements des entreprises exportatrices.

Si ces dispositions ne se révélaient pas suffisantes, l'Etat aurait la possibilité d'intervenir directement sur le volume des investissements en utilisant le fonds d'action conjoncturelle qui est inscrit au projet de budget de 1977 et, je tiens à le préciser tout de suite, en recourant à toutes les autres mesures qui se révéleraient nécessaires. Je veillerai à éviter, au cas où un ralentissement de l'activité économique apparaîtrait, que les interventions ne soient concentrées de façon massive et trop tardivement sur l'activité économique. Nous nous attacherons à accompagner l'évolution régulière de l'activité économique française.

Il convient de préciser qu'on ne soutient pas l'investissement par le seul moyen de l'incitation fiscale : la formation du capital dépend aussi des marges des entreprises ainsi que de leurs perspectives générales, y compris celles qui touchent à leur futur statut juridique.

Par ailleurs — et je fais ici référence à ce que M. Royer a déclaré lors du débat de politique générale — un emprunt national de grande ampleur ne serait pas nécessairement efficace. Certes, nous ne rejetons pas le principe du recours à l'emprunt. La preuve en est que nous lançons un emprunt pour les petites et moyennes entreprises, et je n'exclus nullement d'y faire à nouveau appel dans les phases ultérieures. Mais, dans la situation actuelle, l'emprunt constituerait, s'il était trop massif, un obstacle au financement nécessaire de nos entreprises, tant publiques que privées.

Par ailleurs, ce type de grand emprunt doit, pour obtenir une large souscription, concéder des avantages exceptionnels. Or ceux-ci ne me paraissent pas compatibles avec la rigueur nécessaire dans la lutte contre l'inflation ni — certains exemples l'ont montré dans le passé — avec l'équité.

Modérer la hausse des prix sans, pour autant, briser les possibilités de développement de l'activité économique, telle est, en fin de compte, la préoccupation essentielle du Gouvernement.

Je ne me dissimule nullement les difficultés de la tâche et, à cet égard, je voudrais répondre à une inquiétude qui a été exprimée : comment le simple maintien du pouvoir d'achat peut-il être compatible avec une évolution de la consommation permettant la poursuite de la croissance ?

J'observerai tout d'abord que la consommation n'est pas le seul facteur de la croissance. On l'a bien vu en 1975 quand son augmentation n'a pas évité une baisse de la production. Il est vrai néanmoins que, dans la conjoncture actuelle, le ralentissement trop prononcé de la consommation aurait des conséquences sur le niveau d'activité économique.

Mais on ne peut assimiler le maintien du pouvoir d'achat des rémunérations à la stabilisation de la consommation. D'abord parce que ce maintien n'interviendra qu'à partir du 1^{er} janvier 1977, après une année de progrès continu du pouvoir d'achat — c'est le principe de l'acquis. Ensuite, parce qu'il faut tenir compte des prestations sociales : le Gouvernement tiendra les engagements pris à l'égard des familles et des personnes âgées ; c'est un supplément de pouvoir d'achat qui sera distribué à cette occasion, tout comme y conduira l'application des dispositions du S. M. I. C. Enfin, après les majorations exceptionnelles de cette année, la pression fiscale supportée par les ménages devrait se réduire légèrement en 1977 : ce sera autant de revenus libérés pour la consommation.

Nous pouvons penser qu'au cours de l'année 1977 ces facteurs entraîneront une augmentation de la consommation analogue à celle qui a été constatée cette année. Cela conduit à prévoir un taux de croissance de l'ordre de 4,8 p. 100.

Toutefois, le maintien d'un taux de croissance relativement satisfaisant résultera non seulement de la consommation mais aussi des investissements. Et sur ce point ne nous faisons aucune illusion : indépendamment des considérations politiques auxquelles M. le rapporteur général a fait allusion, les investissements des entreprises ne pourront reprendre — et cela se constate en France comme dans d'autres pays — que si les revenus des entreprises peuvent retrouver en valeur réelle un niveau satisfaisant. La solidité financière de nos entreprises, je tiens à le dire de la manière la plus nette, est la clef de l'investissement, de l'emploi et des exportations. Dans ce domaine, ce n'est pas une idéologie qui m'inspire, c'est l'intérêt de l'économie française, de l'emploi, et par conséquent l'intérêt de nos travailleurs. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. Pierre Mauger. L'opposition n'applaudit pas : elle ne défend pas l'intérêt des travailleurs.

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Conçu dans le souci de ne pas sacrifier de façon systématique les possibilités de développement de l'économie française, le programme de lutte contre l'inflation ne néglige pas l'emploi.

Le plein emploi n'est possible qu'avec une croissance régulière, et celle-ci ne pourra être obtenue tant que l'inflation ne sera pas maîtrisée. Le chômage d'aujourd'hui est la conséquence de l'expansion inflationniste d'hier.

M. Michel Debré. Très bien !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. En luttant aujourd'hui contre la hausse des prix nous préservons les chances de l'emploi et la création d'emplois de demain.

M. Michel Debré. Il y a longtemps qu'on attendait un tel langage !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Des mesures spécifiques à l'emploi sont cependant nécessaires, notamment pour réduire l'inadaptation entre l'offre et la demande d'emploi.

Le Gouvernement engagera à cet égard trois séries d'actions : dans le domaine de l'amélioration des conditions de travail, dans le domaine essentiel de la formation professionnelle où il faut renforcer l'efficacité et la coordination des instruments existants, dans le domaine enfin de l'insertion dans la vie professionnelle de certaines catégories de demandeurs d'emploi, parmi lesquels les jeunes à la recherche d'un premier emploi et les cadres ayant perdu leur situation. (*Applaudissements sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Il est clair cependant que les difficultés d'emploi que notre pays partage avec tous ses voisins ne disparaîtra pas instantanément. Il n'est pas de miracle en ce domaine et seule une action continue et persévérante pourra, progressivement porter ses fruits.

Enfin, si le Gouvernement demande des efforts aux Français pour lutter contre l'inflation, il a veillé à ce que ces efforts soient équitablement répartis. Ce point est aussi important que l'équilibre technique du dispositif. Le Gouvernement demande à chacun de participer à l'effort collectif dans la mesure de ses possibilités.

On a dit qu'aucune mesure ne touchait les non-salariés. La règle pour eux sera aussi la stabilisation du pouvoir d'achat des rémunérations qui s'exercera au moyen de multiples dispositions. Pour les revenus du secteur industriel par exemple, ce sera la mise automatique sous contrôle individuel des prix pour les entreprises qui dépasseraient les normes fixées et le durcissement des conditions d'application du prélèvement conjoncturel ; pour le secteur commercial, un resserrement de la réglementation globale des marges ; pour les prestataires de services, une norme de hausse de prix maximale de 6,5 p. 100. Il en ira de même pour les professions libérales. Enfin, la progression des revenus de la location d'immeubles sera limitée par voie législative ainsi que le Gouvernement vous l'a demandé.

Un effort particulier est demandé aux titulaires de hauts revenus. Les salaires les plus élevés ne bénéficieront pas du maintien du pouvoir d'achat ; la taxation à partir des signes extérieurs de richesse sera renforcée ; la possession de certains éléments de train de vie donnera lieu à une contribution exceptionnelle. Enfin, la révision du barème de l'impôt de 1977 entraînera une contribution supplémentaire pour les revenus les plus élevés.

En sens inverse, la solidarité et l'équité se traduiront par une aide de la collectivité au profit de certaines catégories particulières : indemnisation des agriculteurs victimes de la sécheresse ou des sinistrés de la Guadeloupe ; amélioration de la situation des familles et des personnes âgées. Enfin les revenus salariaux les plus modestes bénéficieront de la stricte application de la loi sur le S. M. I. C. et verront ainsi leur pouvoir d'achat augmenter.

Parmi les critiques qui ont été adressées au programme du Gouvernement du point de vue de l'équité ou parmi les vœux qui ont été exprimés — et je pense notamment à l'intervention de M. Chaban-Delmas lors du débat de politique générale — il a été exprimé le regret que n'ait pas été proposée l'institution d'un impôt sur les grosses fortunes ou sur le capital à l'occasion de la mise en œuvre du programme de lutte contre l'inflation.

J'avais dit que je m'expliquerais sur ce point. Je le fais maintenant et je vais indiquer les raisons qui ont incité le Gouvernement à ne pas retenir une telle mesure.

Je tiens d'autant plus à le faire que j'entends dire ici ou là que la position du Premier ministre ne correspond pas aux sentiments profonds du professeur. S'il en était ainsi, messieurs, je ne serais pas là.

Quand on parle d'impôt sur le capital, il ne faut pas céder au fétichisme des mots car ce terme recouvre deux réalités très différentes.

La première est l'impôt sur la transmission du capital. Cet impôt existe depuis toujours en France. Il s'agit des droits d'enregistrement sur les ventes des immeubles, des terres et des fonds de commerce et des droits sur les successions et les donations. Ils sont déjà assez élevés en France, en particulier sur les successions en ligne collatérale. On pourrait certes envisager un relèvement des taux des droits de succession, notamment pour les successions les plus élevées. C'est ce qu'un précédent gouvernement avait proposé en 1968 et ce qui s'est passé doit rester présent dans toutes les mémoires.

M. Marc Bécam. C'est exact !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. La deuxième réalité couverte par le terme d'impôt sur le capital est l'impôt sur la détention du capital. C'est une technique adoptée dans certains pays tels que l'Allemagne, la Suisse, les Pays-Bas.

On fait le plus souvent référence à l'impôt allemand sur la fortune qui frappe les personnes physiques et les organismes soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés. Cet

impôt est établi sur l'ensemble des biens des contribuables résidents et sur le capital d'exploitation des entreprises ou sur les biens situés en République fédérale d'Allemagne pour les assujettis non résidents. Le taux de l'impôt est de 1 p. 100 et il est dans certains cas réduit à 0,75 p. 100. L'impôt exigible est calculé pour une période de trois ans, d'après la fortune des assujettis au début de cette période, telle qu'elle apparaît dans une déclaration qui doit être souscrite par les personnes physiques et morales.

Si je donne tous ces détails, c'est que j'entends souvent parler de l'impôt allemand par des gens qui semblent ne pas très bien savoir de quoi il s'agit.

Les analyses consacrées à l'impôt sur la fortune en Allemagne — c'est le type d'impôt qu'on évoque parfois pour la France — soulignent l'avantage qu'il comporte d'une part d'atteindre uniformément toutes les catégories de patrimoines, productives ou non de revenus, et d'autre part de compenser les insuffisances de l'impôt sur le revenu en rétablissant une certaine égalité de traitement entre les différents patrimoines.

Or la réalité est assez éloignée de la théorie. Une ventilation de l'assiette de l'impôt fait apparaître, en effet, une prédominance marquée du capital d'exploitation des entreprises industrielles et commerciales par rapport à la fortune des entreprises agricoles et des particuliers.

La raison de cet état de choses réside dans les méthodes d'évaluation différentes selon qu'il s'agit d'entreprises industrielles et commerciales, d'exploitations agricoles et forestières ou de propriétés foncières.

L'imperfection des méthodes d'assiette altère la physionomie de l'impôt allemand sur la fortune qui est actuellement payé, pour près de 60 p. 100 de son montant, par les sociétés de capitaux. C'est là une situation paradoxale pour un impôt dont l'application à la fortune des personnes morales n'a été motivée à l'origine que par le souci d'éviter des distorsions entre entreprises individuelles et sociétés de capitaux. Inversement, la fortune non productive de revenus dont l'imposition est précisément l'une des raisons d'être de l'impôt allemand ne tient qu'une place insignifiante.

Mais revenons au cas français.

Il convient ici de souligner que les impôts locaux, tels qu'ils existent en France, notamment les impôts fonciers et, à un moindre degré, la taxe professionnelle, ne sont pas très éloignés, quant à leurs modalités pratiques, des impôts sur la détention du capital pratiqués à l'étranger.

Il y a quelques mois, le Parlement a ajouté une pièce nouvelle à la fiscalité frappant le capital, par l'adoption de la loi sur la taxation des plus-values. Il aurait été possible, à ce moment-là, d'établir un impôt sur la détention du capital au lieu d'un impôt sur les plus-values. C'est un autre choix qui a été fait et, si mes souvenirs sont exacts, ce choix a été explicitement précisé et confirmé.

M. Claude Labbé. Malheureusement !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. On peut objectivement se demander s'il est cohérent, d'un point de vue global, de cumuler une imposition généralisée des plus-values et une imposition sur la détention du capital.

On notera, à ce sujet, qu'à l'exception de la Suède et du Danemark, aucun pays comparable à la France ne pratique un tel cumul. L'Allemagne fédérale, la Suisse, les Pays-Bas, la Norvège, la Finlande, le Luxembourg ont institué un impôt sur le capital, mais non l'imposition généralisée des plus-values. La Grande-Bretagne, les Etats-Unis, le Canada, le Japon — pays de fortune mobilière — imposent les plus-values, mais non la détention du capital lui-même.

On peut trouver une raison logique à ce non-cumul. Le capital ne peut se créer et s'accroître que par l'épargne, l'héritage et les plus-values. On peut donc taxer soit l'ensemble constitué par l'épargne, les successions et les plus-values, soit le capital lui-même.

Le Gouvernement et le Parlement ont établi, il y a quelques mois, dans les conditions que l'on sait (*Rires sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux*) un système qui doit faire ses preuves et il serait préférable d'en faire un premier bilan avant d'en proposer, le cas échéant, la révision.

M. Claude Labbé. Très bien !

M. André Fanton. Dépêchons-nous !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. A ceux qui réclament brusquement aujourd'hui l'imposition du capital alors qu'ils n'y pensaient peut-être pas naguère...

M. Jacques Chaban-Delmas. Ils y pensaient !

MM. Pierre Joxe et Henri Deschamps. Rassurez-vous, cela viendra !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. ... comme à ceux qui ont toujours accordé leurs préférences à l'impôt sur le capital, je poserais simplement quelques questions.

Avez-vous bien fait la part, dans ce qui motive votre demande, entre le souci d'atteindre certains revenus aujourd'hui mal connus et celui de taxer la possession d'un patrimoine ?

Etes-vous conscients des difficultés qui s'opposent à la connaissance exacte de tous les éléments qui composent un patrimoine et de la nécessité qui en découlerait d'assujettir tous les Français à une déclaration détaillée de ces éléments de patrimoine ?

Avez-vous mesuré les conséquences que pourrait avoir une telle réforme sur le comportement des épargnants, des porteurs de valeurs mobilières, des propriétaires fonciers ?

M. Pierre Joxe. Zéro pointé, monsieur Chaban-Delmas !

M. Georges Fillioud. Pardon, monsieur le professeur !

M. le président. Vous n'avez pas la parole, monsieur Fillioud.

M. Georges Fillioud. M. le Premier ministre n'a pas à provoquer le Parlement !

M. Bernard Marie. Vous n'êtes pas le Parlement, monsieur Fillioud !

M. le président. Monsieur Marie, vous n'avez pas demandé la parole.

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Mesdames, messieurs, j'essaie de traiter ce problème sans passion.

M. le président. M. le Premier ministre n'a rien dit qui puisse paraître provocant. Vous auriez tous intérêt à l'écouter avec attention !

M. Pierre Joxe. M. Chaban-Delmas est un très mauvais élève !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Pierre Joxe.

M. Benoît Macquet. Ecoutez, vous apprendrez !

M. Roger Corrèze. Mais ils savent tout, à gauche !

M. Georges Fillioud. Il arrive parfois que des parlementaires puissent exprimer ce qu'ils pensent, même dans la majorité !

M. le président. Je vous en prie, messieurs. Recouvrez votre calme !

Monsieur le Premier ministre, il ne me semble pas que vous vouliez semer l'orage.

J'en serais surpris !

M. Henri Deschamps. On ne défend que les riches !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Je ne mets nullement en question les idées des uns ou des autres à l'égard de l'impôt sur le capital. Je souhaite simplement exposer une situation et poser certaines questions.

M. Pierre Juquin. Ce n'est pas à vous de le faire !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Je veux le faire de la manière la plus objective et la plus honnête possible. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

Je disais donc que les conséquences éventuelles d'une telle réforme pourraient conduire à prévoir, comme on l'a vu dans d'autres pays, des exceptions qui videraient l'impôt sur la fortune de toute substance.

Supposez que le Gouvernement se soit engagé dans cette voie et que des conséquences fâcheuses, dans la conjoncture économique et monétaire internationale que vous savez, en aient résulté pour l'économie et la monnaie française. Rappelez-vous l'automne 1968. Ceux-là mêmes qui pressent le Gouvernement d'agir n'auraient-ils pas été les premiers à lui reprocher sa légèreté, sauf peut-être à souhaiter l'établissement d'un contrôle généralisé des changes, dont l'expérience montre qu'il n'a jamais arrêté l'évasion des capitaux ?

M. Pierre Juquin. Et voilà ! Faute de capacités !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Attendez la fin, messieurs !

Quand on parle d'un impôt sur le capital, il faut en considérer attentivement et sans parti-pris le principe et les modalités, compte tenu de la législation fiscale dans son ensemble, compte tenu des divers impôts qui frappent la création, la transmission et la détention du capital, compte tenu de l'équité fiscale, compte tenu de la politique de l'épargne et de l'investissement, compte tenu des conditions d'administration de l'impôt et, puisque nous sommes en France, compte tenu aussi de la psychologie des Français à l'égard de l'impôt. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.)

Ce problème ne doit pas être traité dans la confusion. Aussi le Gouvernement souhaite-t-il que, si elles le désirent, les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat puissent l'étudier dans toute son ampleur et en toute objectivité.

M. Pierre Buron. Très bien !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Il est prêt pour sa part à mettre à la disposition de ces commissions toutes les informations et tous les moyens d'investigation qui seraient nécessaires pour traiter de cette affaire importante, sérieuse et dont il faut parler de façon sérieuse. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. Pierre Mauger. Voilà le bon sens !

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement, qui comprend le souci exprimé par beaucoup d'entre vous et par nombre de Français de faire disparaître certaines zones d'ombre dans la fiscalité française, est prêt pour sa part à renforcer la transparence fiscale. Aussi déposera-t-il, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1977, un amendement disposant que la publicité des impositions instituée par l'article 243 du code général des impôts s'effectuera désormais dans les mairies des communes de France. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

La liste de ceux qui sont assujettis à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés mentionnera, dans des conditions précisées par décret, la base d'imposition, le nombre de parts retenues pour l'application du quotient familial et le montant de l'impôt.

Le programme du Gouvernement a visé, dans un premier temps, des objectifs conjoncturels. Il est nécessaire que les mesures prises dans le programme de lutte contre l'inflation voient leur effet prolongé et complété par des réformes de structure. J'ai eu l'occasion d'en parler au cours du débat de politique générale.

De telles réformes ne s'improvisent pas. Elles réclament une réflexion approfondie. Cette étude va être immédiatement engagée sur quatre points : rétablir une saine concurrence ; réexaminer les dépenses de l'Etat et notamment ses interventions économiques ; rétablir sur une base durable l'équilibre de la sécurité sociale ; améliorer notre connaissance de la formation et de l'évolution des revenus. Mon intention est de parvenir à des décisions concrètes sur ces sujets dès les prochains mois.

Un projet de loi sur la concurrence a déjà été déposé sur le bureau de l'Assemblée. Je souhaite qu'il puisse être examiné aussi rapidement que possible, peut-être même avant la fin de cette année.

Pour conclure sur la politique générale du Gouvernement; que je désirais vous exposer en détail, je voudrais vous faire observer que je ne suis pas convaincu par ce que l'on pourrait appeler la théorie des « choses psychologiques » comme instrument de politique économique. Il y a, bien sûr, des circonstances graves dans lesquelles les esprits doivent être frappés par des actes qui marquent une profonde novation. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Nous ne sommes ni en 1952, ni en 1958. La lutte contre l'inflation que mène le Gouvernement doit être perçue comme une action de longue durée et continue, fondée sur le bon sens des Français et sur une adhésion raisonnée.

Les transformations de structure qui doivent être accomplies ne doivent pas être improvisées, mais appliquées de manière à éviter des réactions sociologiques et psychologiques que nous avons déjà vu se manifester et qui freinent les réformes. La réduction des inégalités dépend moins de quelques mesures symboliques que d'une action persévérante destinée à réconcilier les Français avec l'impôt. (*Exclamations sur les bancs des communistes.*)

Ce que les Français souhaitent, c'est que le mouvement soit prouvé par des réalisations concrètes plus que par des déclarations empreintes de chaleur verbale, suivies d'une action plus que circonspicue. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Tel est l'état d'esprit dans lequel j'entends mener la lutte contre l'inflation. Mon souhait est que la politique économique échappe le plus possible en France, et ce à l'instar des autres pays, aux idéologies, aux illusions et aux sensations, ce qui ne signifie pas que la technique doive l'emporter sur la politique.

J'en viens maintenant rapidement au projet de loi de finances rectificative qui contient les plus urgentes des dispositions de ce programme.

Il comprend d'abord un certain nombre de dépenses qui répondent à un impératif de solidarité.

Ce projet propose l'ouverture de quatre grandes catégories de crédits pour un montant total de 9 milliards 380 millions de francs.

En premier lieu, l'aide exceptionnelle aux agriculteurs particulièrement atteints par la sécheresse représente 6 milliards de francs dont 5,5 sont inscrits dans le projet.

Le Président de la République avait pris l'engagement que le revenu agricole de 1976, apprécié globalement, serait maintenu par rapport à celui de 1975. Le Gouvernement tient cet engagement.

Je peux vous dire que le Gouvernement a fait le maximum, compte tenu de la situation économique et financière, en faveur d'une catégorie de Français qui le méritent puisque, par son travail et son dévouement, cette catégorie de citoyens n'a jamais manqué à la France.

Les modalités d'utilisation de cette enveloppe s'inspirent d'un souci d'efficacité, d'équité et de sélectivité. Je pense que les dispositions qui ont été adoptées répondront à ces critères.

En deuxième lieu, un crédit total de plus d'un milliard de francs est ouvert au profit de différents régimes sociaux qui rencontrent des difficultés pour assurer le service des prestations à leurs ressortissants.

En troisième lieu, il est apparu nécessaire de majorer de 1,5 milliard de francs les crédits de rémunération et de pension pour tenir compte des ajustements intervenus en 1976.

Enfin, une somme de 1,3 milliard de francs est prévue pour remédier aux insuffisances de crédits de paiement que connaissent actuellement certains ministères en raison de l'accélération des engagements intervenue en application du programme de développement de l'économie. Il s'agit de la défense, de l'éducation et des universités.

Pour éviter que toutes ces dépenses supplémentaires n'aient un effet inflationniste et ne soient financées par création de monnaie, le Gouvernement a prévu de leur assurer un finance-

ment équilibré. Celui-ci comprend d'abord 3,9 milliards de francs correspondant à un supplément de recettes spontanées attendues au cours de l'exercice et, pour 5,5 milliards de francs, des mesures fiscales nouvelles. Ces dernières répondent à trois principes.

Premier principe : l'exercice de la solidarité nationale doit être le plus large possible, mais se manifester aussi dans le secteur concerné. C'est pourquoi le Gouvernement a proposé : une majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu ; une contribution de solidarité à la charge des exploitants agricoles les plus importants ; une majoration exceptionnelle de l'impôt sur les sociétés ; une majoration de la vignette et de la taxe sur les véhicules des sociétés ; une majoration de la fiscalité des carburants.

Deuxième principe : les contribuables modestes et moyens ne doivent supporter que faiblement l'effort demandé. La majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu sera modérée mais surtout modulée ; en outre, elle sera, en totalité ou en partie, acquittable par voie de souscription à un emprunt. Ainsi les contribuables dont l'impôt est inférieur à 4 500 francs ne supporteront aucune majoration. Cela signifie, par exemple, que les salariés mariés et pères de deux enfants n'auront rien à acquitter s'ils ont gagné en 1975 moins de 5 500 francs par mois. Ceux dont l'impôt est compris entre 4 500 et 20 000 francs — limite correspondant à 11 200 francs par mois en 1975 pour le salarié marié, père de deux enfants — ne subiront qu'une majoration de 4 p. 100 totalement acquittable par souscription à l'emprunt. Seuls 500 000 contribuables sur 12 millions et demi — soit 4 p. 100 — paient plus de 20 000 francs d'impôt sur le revenu.

La contribution spéciale de solidarité à la charge des exploitants agricoles concernera environ 20 000 personnes. Le taux de la contribution sera progressif.

La majoration exceptionnelle d'impôt sur les sociétés ne concernera que celles dont l'impôt a excédé 20 000 francs. Ainsi, la plupart des petites et moyennes entreprises en seront exonérées.

L'augmentation de la vignette sera modulée, de telle sorte que les petites voitures subiront une augmentation de 43 p. 100 seulement, alors que les grosses voitures subiront une augmentation d'environ 120 p. 100. A ce sujet, je voudrais faire observer que cette révision du barème de la vignette doit être rapprochée du prix d'achat des automobiles. Et, de même que l'augmentation de ce prix n'a pas dissuadé les acheteurs d'automobiles, je ne vois pas comment l'augmentation modulée de la vignette pourrait peser aussi lourdement que certains le disent sur l'avenir de l'industrie automobile française. (*Très bien et applaudissements sur quelques bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

La majoration de la fiscalité pétrolière sera très modérée pour le gasoil et plus lourde pour le supercarburant que pour l'essence ordinaire.

Troisième principe : pour être facilement comprises, les dispositions retenues doivent être aussi simples que possible. Le Gouvernement a donc cherché à éviter au maximum les raffinements techniques qui, sans vraiment ajouter un caractère équitable aux mesures proposées, auraient compliqué inutilement la compréhension et l'administration de l'impôt. Je demande à l'Assemblée d'aider le Gouvernement dans cette voie et d'éviter d'appartenir au collectif des modifications qui nuiraient à cette simplicité à la recherche de laquelle nous sommes tous très légitimement attachés.

Enfin, le Gouvernement demande à l'Assemblée d'approuver deux mesures législatives portant sur l'évolution des prix et des rémunérations. La première vise à étendre la réglementation des prix aux secteurs qui en sont exclus. Quant aux rémunérations, le Gouvernement a déposé un amendement prévoyant la limitation ou le blocage des revenus mensuels situés au-dessus de 18 000 francs ou de 24 000 francs.

Tel est le dispositif que le Gouvernement a élaboré et qui doit permettre à notre pays de reprendre progressivement la maîtrise de l'inflation. Mais nous savons tous que la technique n'est pas tout. Le succès dépendra aussi et surtout de la volonté de chacun des Français de contribuer à l'effort de redressement.

Je sais bien que certains doutent de l'adhésion populaire et que les voix qui se sont élevées jusqu'à présent ont surtout exprimé des protestations, d'ailleurs contradictoires. Je n'en suis

pas surpris car il n'est pas facile de donner un coup d'arrêt à la facilité, surtout lorsqu'elle a favorisé les égoïsmes et altéré les comportements. (Très bien ! très bien ! sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.)

Mais je suis convaincu que le pays comprendra chaque jour davantage que la politique du Gouvernement est nécessaire, qu'elle est inspirée par l'intérêt national, qu'elle ne trahit pas la justice, qu'elle a pour but d'éviter de dangereuses évolutions qui imposeraient à terme de douloureux sacrifices.

En demandant la confiance de l'Assemblée, le Gouvernement entend montrer qu'il veut agir avec le soutien sans équivoque de la représentation nationale et, comme l'a souhaité le Président de la République, servir avec elle une « ambition pour la France ». (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

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

M. Fernand Icart, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, je demande une suspension de séance.

M. le président. Etant donné l'heure, il serait plus raisonnable de lever dès maintenant la séance et de renvoyer à ce soir la suite de nos travaux.

Monsieur le Premier ministre, cette proposition recueille-t-elle votre agrément ?

M. le Premier ministre, ministre de l'économie et des finances. Oui, monsieur le président !

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

— 4 —

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 du projet de loi de finances rectificative pour 1976 (n° 2523) ; (rapport n° 2526 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; avis n° 2528 de M. Fouchier au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures trente cinq.)

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

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

