

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 65^e SEANCE2^e Séance du Samedi 20 Novembre 1976.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. EUGENE CLAUDIUS-PETIT

I. — Loi de finances pour 1977 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8480).

Economie et finances.

II. — SERVICES FINANCIERS

M. Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services financiers ;

M. Brugnon, suppléant M. Poperen, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour la concurrence ;

M. Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

MM. Lamps,
Antagnac,
Maurice Blanc.

Mme Scrivener, secrétaire d'Etat auprès du ministre délégué à l'économie et aux finances, chargé de la consommation.

Etat B.

Titre III :

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

MM. le ministre délégué, Lamps, le président.

Adoption du titre III.

Titre IV. — Adoption.

Etat C.

Titre V. — Adoption.

I. — CHARGES COMMUNES

M. Chauvet, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les charges communes.

M. Brugnon, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les charges communes.

M. Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

MM. Bayou,
Mario Bénard,
Lamps,
Ginoux,
Franceschi.

MM. le ministre délégué, Bayou.

Etat B.

Titres I, II et III. — Adoption.

Titre IV :

Amendements n^{os} 291 de M. Mario Bénard et 270 de M. Bayou : MM. Mario Bénard, Bayou, le rapporteur spécial, le ministre délégué. — Adoption de l'amendement n^o 291 ; l'amendement n^o 270 se trouve satisfait.

Amendement n^o 280 du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur spécial. — Adoption.

Adoption du titre IV modifié.

Etat C.

Titres V et VI. — Adoption.

Après l'article 72 (p. 8501).

Amendement n^o 278 rectifié du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur spécial, Mario Bénard. — Adoption.

Amendement n^o 279 rectifié du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur spécial. — Adoption.

Comptes spéciaux du Trésor.

M. Savary, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les comptes spéciaux du Trésor.

MM. Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances ; le rapporteur spécial.

Article 32. — Adoption (p. 8505).

Article 34 (p. 8505).

Amendement n^o 278 du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur spécial. — Adoption.

Adoption de l'article 34 modifié.

Articles 35 à 41. — Adoption (p. 8505).

Renvoi de la suite de la discussion budgétaire.

2. — Ordre du jour (p. 8506).

PRESIDENCE DE M. EUGENE CLAUDIUS-PETIT,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1977
(Deuxième partie).

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1977 (n^{os} 2524, 2525).

ECONOMIE ET FINANCES

II. — Services financiers.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'économie et des finances (II. — Services financiers).

La parole est à M. Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services financiers.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, madame le secrétaire d'Etat chargé de la consommation, je pense que les 160 000 fonctionnaires du ministère de l'économie et des finances ne s'étonneront pas de la rapidité avec laquelle l'Assemblée nationale doit examiner le budget de leur ministère, car ils n'ignorent pas que la Constitution et les lois organiques fixent impérativement au 20 novembre la clôture de la discussion budgétaire.

Etant donné les services qu'ils rendent à l'Etat, je m'attristerais qu'ils mesurent à la brièveté de mes propos la reconnaissance que la République leur doit pour la manière dont ils assument leurs tâches difficiles, notamment pour l'établissement de l'assiette de l'impôt et son recouvrement.

Je serai donc fort bref, puisque le devoir m'y appelle.

Votre ministère, monsieur le ministre, regroupera l'année prochaine 163 000 agents. Vous avez cru devoir donner l'exemple dans le cadre des nécessités d'un strict équilibre financier, et vous avez accepté que les moyens mis à votre disposition n'augmentent cette année que de 14,4 p. 100, les créations nettes d'emploi s'établissant à 1 396 personnes. On peut constater que certaines orientations de votre politique reflètent plusieurs programmes d'action prioritaires du VII^e Plan, l'un renforçant le rôle du consommateur, l'autre s'efforçant d'obtenir une meilleure connaissance de l'emploi.

Puisque mon rapport décrit l'activité et loue l'efficacité de ce personnel, je ne m'attarderai pas à la description des problèmes que connaissent les 8 000 agents de l'administration centrale, les 51 910 agents des services centraux du Trésor, les 69 000 agents de la direction générale des impôts, les 18 900 agents de la direction des douanes, les 2 200 agents de la direction générale de la concurrence et des prix et les 6 500 fonctionnaires de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Qu'ils sachent que la commission des finances, consciente des difficultés de leurs tâches et des conditions souvent ingrates dans lesquelles ils les accomplissent, leur exprime la gratitude de l'Assemblée nationale pour le zèle dont ils font preuve et le souci du service public qui les anime, dans un pays où le paiement des impôts a rarement été compris — c'est une des habitudes du comportement français — comme une nécessité civique.

Sur la base de l'analyse faite dans mon rapport écrit, la commission des finances a adopté six observations.

La première, qui vise à l'amélioration des statistiques fiscales, se résume dans ce texte :

« La commission des finances invite le Gouvernement à mobiliser les moyens dont disposent les différentes administrations et éventuellement de les compléter afin de renforcer l'appareil statistique. Plus particulièrement convient-il d'élargir le contenu, d'améliorer la présentation et la périodicité des statistiques fiscales dans leur ensemble. Celles-ci, associées à

toutes autres données, doivent permettre de parvenir à une connaissance plus précise et plus sûre des revenus et des patrimoines, ainsi que de leur évolution.

« Les commissions des finances du Parlement doivent disposer de tous les éléments d'information nécessaires pour apprécier l'exacte portée des projets de textes qui leur sont soumis. »

La philosophie politique qui inspire cette observation résulte de l'absolue nécessité, dans un souci de paix et de justice sociales, d'aboutir à une connaissance plus exacte des revenus et de la part du fardeau que chaque catégorie socio-professionnelle supporte dans l'intérêt de l'Etat pour le financement des dépenses publiques.

La deuxième observation vise les besoins en personnel de la Cour des comptes liés à l'extension de ses compétences :

« La commission des finances invite le Gouvernement, en liaison avec la haute juridiction, à procéder à une appréciation objective des besoins en personnel consécutifs à l'extension des compétences de la Cour des comptes, notamment en ce qui concerne les agents chargés des vérifications, et à y pourvoir dans les meilleurs délais. »

A ce titre, je crois devoir vous exprimer, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, le souci de la commission des finances de voir les travaux de la Cour des comptes mieux utilisés dans la conjoncture financière actuelle comme à toute époque de la vie financière de la France. Un effort de compression des dépenses publiques doit être accompli, et il est certain qu'une meilleure utilisation des rapports et des propositions de la Cour permettrait, dans bien des domaines, de limiter les dépenses publiques et, par là même, de dégager des ressources qui pourraient être ainsi affectées à des secteurs prioritaires.

Nous avons eu un long débat en commission des finances sur les problèmes posés par le contrôle fiscal.

Il serait souhaitable, avons-nous pensé, d'obtenir un contrôle plus fréquent et en même temps plus serein, car on peut noter que le zèle qu'un certain nombre de fonctionnaires de la direction des impôts déploient à l'accomplissement de leur tâche aboutit parfois à des comportements qui nuisent au bon recouvrement des impôts par le sentiment que peuvent avoir des contribuables de bonne foi d'être, avant même le début de la vérification, considérés systématiquement comme des fraudeurs probables.

Il y a là un effort important à accomplir de votre part, monsieur le ministre, en vue d'encourager vos fonctionnaires à persévérer dans l'accomplissement de ce devoir difficile de recouvrement de l'impôt, qui permet à l'Etat de faire face à ses dépenses, mais aussi en vue d'éviter que cette tâche ne soit exécutée dans un contexte psychologique ou avec un comportement tel que certains citoyens puissent s'en trouver heurtés, s'étonnant de considérer, peut-être à tort, qu'il y ait contre eux, avant même la vérification, une présomption de fraude.

Il arrive fréquemment, d'autre part, que de petits contribuables de bonne foi, un peu perdus dans l'arcane de tous nos textes administratifs, aidés par des comptables qui, parfois, ne connaissent pas toutes les subtilités de notre arsenal fiscal, soient considérés, alors qu'ils sont seulement inconscients de certaines de leurs obligations, comme des fraudeurs systématiques.

S'il est certes nécessaire, dans un souci de justice fiscale, que chacun conformément aux lois de la République apporte aux finances publiques la contribution qui est son devoir en même temps que son honneur, il n'est pas moins essentiel, sur le plan psychologique, lorsque certaines erreurs de comptabilité ont été constatées, que les pénalités ne soient pas disproportionnées à l'erreur qui, souvent, n'est pas délibérément une faute.

En revanche, nous avons souhaité que le contrôle soit à la fois plus fréquent et plus efficace sur les grandes sociétés qui, elles, ont toutes les possibilités, de par leurs services financiers et comptables, de savoir exactement quelles sont leurs obligations.

D'où la troisième observation suivante :

« La commission des finances note avec satisfaction les dispositions prises par les services fiscaux afin d'assurer aux contribuables vérifiés de nouvelles garanties. Cependant, dans des cas encore trop nombreux, des vérifications restent entachées d'un certain arbitraire. Tel est le cas en particulier lorsque, après avoir constaté des lacunes ou des inexactitudes dans une comptabilité, les inspecteurs en décident le rejet pur et simple et opèrent un redressement à partir d'éléments forfaitairement reconstitués.

« Si les droits conférés à l'administration fiscale dans l'exercice de son contrôle constituent des garanties indispensables dans certains cas de fraude évidente, il convient qu'ils ne soient

exercés qu'à bon escient et qu'ils ne soient pas utilisés comme un moyen de contrainte à l'égard des contribuables dont la bonne foi ne peut être contestée. En d'autres termes, l'objectif d'humanisation du contrôle que le Gouvernement avait énoncé dans un passé récent ne doit jamais être perdu de vue.

« Tout en prenant acte des créations d'emplois intervenues les années précédentes et de celles proposées pour 1977 en vue de renforcer les effectifs des agents chargés du contrôle fiscal, la commission insiste pour que soit reconnu un caractère prioritaire aux besoins constatés dans ce secteur et que, de surcroît, toutes dispositions soient prises au plan de l'organisation interne pour accroître l'efficacité du dispositif de contrôle. »

« Enfin, votre commission... » — je le dis solennellement, mes chers collègues — « ... tient à renouveler sa confiance et à rendre un hommage particulier aux personnels des services fiscaux... » — ainsi qu'à ceux du Trésor public et des services douaniers — « ... qui ont la charge d'appliquer la loi, en même temps qu'elle demande que soient fermement poursuivis les auteurs des violences, contraintes ou menaces inadmissibles dont ils sont parfois l'objet. »

La quatrième observation, qui vous intéressera particulièrement, madame le secrétaire d'Etat, vous qui êtes spécialement chargée des problèmes de la consommation, est celle qui vise les consommateurs et les prix.

Ainsi que vous avez pu le lire dans mon rapport écrit, la commission a cru devoir, compte tenu de la connaissance qu'elle a de son activité, rendre hommage à l'efficacité et à la notoriété accrues de l'Institut national de la consommation pour la manière objective et efficiente dont il accomplit sa tâche qui est incontestablement de service public.

La commission a donc adopté la quatrième observation suivante :

« L'action entreprise en faveur de l'information et de la formation des consommateurs doit connaître un nouveau développement avec la mise en œuvre du programme d'action prioritaire prévu par le VII^e Plan. Jusqu'à présent, le rôle des consommateurs a surtout été considéré comme essentiel pour assurer l'établissement d'une meilleure concurrence. La conjoncture présente, ainsi que la mise en œuvre par le Gouvernement d'un programme de lutte contre l'inflation, suggèrent d'engager davantage les consommateurs dans la lutte contre la hausse des prix. Il convient dès lors que les premières initiatives qu'ils ont prises à ce sujet soient encouragées et que, d'une façon générale, les associations de consommateurs et leurs groupements soient plus directement associés à l'observation et à la surveillance des prix de détail. »

Sur ce plan, nous avons été satisfaits — encore que certains d'entre nous eussent préféré que l'augmentation soit plus importante — de noter que la subvention versée aux organisations de consommateurs, qui était de 535 000 francs en 1976, augmentera dans une forte proportion en 1977 puisqu'elle atteindra 900 000 francs.

D'autre part, nous avons enregistré avec satisfaction les améliorations constatées dans l'action menée par l'Institut national de la consommation, tant par le développement de son excellente revue *50 millions de consommateurs*, qui, incontestablement, exerce une action éminemment utile d'information du consommateur, allant dans le sens d'une meilleure connaissance de la qualité des produits et des prix auxquels ils sont offerts, que par sa lutte contre l'inflation. Nous nous sommes également réjouis de constater que les émissions de l'Institut national de la consommation, non seulement devenaient de plus en plus efficaces et satisfaisantes, mais encore avaient obtenu de meilleures heures d'antenne et allaient se développer davantage.

En ce qui concerne l'information des consommateurs, la commission a donc adopté la cinquième observation suivante :

« La commission des finances demande que les dispositions réglementaires relatives aux mentions obligatoires que doivent comporter les produits livrés à la consommation fassent l'objet d'une complète et rigoureuse application. Elle demande en outre que les critères techniques, la composition exacte, les dates de fabrication et de péremption soient exprimés en des termes accessibles à tous. »

Enfin, et je termine par une observation précise mais non négligeable, la commission des finances recommande au Gouvernement de rechercher une solution permettant de maintenir l'Institut national de la consommation au centre de Paris et non de l'installer à la périphérie de la capitale, comme il en fut question.

Après avoir adopté les observations et recommandations qui précèdent, la commission des finances a voté les crédits du budget des services financiers et demande à l'Assemblée de les

adopter sans modification. (*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. Brugnon, suppléant M. Poperen, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour la concurrence.

M. Maurice Brugnon, rapporteur pour avis suppléant. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, mon collègue et ami, M. Jean Poperen, vraiment navré de ne pouvoir être présent cet après-midi, m'a prié de l'excuser et de le remplacer.

Le programme d'action prioritaire n° 18, adopté à l'occasion du VII^e Plan, donne une indication sur les conceptions du Gouvernement en matière de politique de la consommation.

Sans doute semble-t-il accorder des moyens plus importants que par le passé au secteur de la consommation, mais, à y regarder de près, on s'aperçoit que l'essentiel des crédits est destiné à toute une série de services, pour la plupart fort anciens, et dont le rapport avec la « consommation » n'est pas toujours très direct.

En revanche, il n'apparaît pas que la dotation au bénéfice de l'Institut national de la consommation, ni surtout à destination des organisations de consommateurs, ait été substantiellement augmentée.

En vérité, il s'agit davantage d'une modification de la nomenclature que d'une modification de la répartition budgétaire, donc d'un changement de politique.

Les surprises de l'imputation des crédits s'éclaircissent par la volonté de laisser croire à l'opinion qu'un grand tournant a été pris en matière de politique de consommation. Tout se passe comme si le Gouvernement avait pris conscience de l'impact d'un certain nombre de campagnes, comme s'il avait découvert que les consommateurs sont devenus une force avec laquelle il doit compter. Il fallait donc faire quelque chose, ou du moins laisser croire que quelque chose était entrepris.

Mais à aucun moment n'apparaît la volonté d'aider les groupements de consommateurs à agir par eux-mêmes, à prendre des initiatives, à jouer dans la vie économique un rôle propre.

Bien au contraire, la démarche générale semble être de tenter de mettre en tutelle les organisations de consommateurs, de les intégrer au système économique actuel, d'en faire de simples rouages d'une machine, où la consommation ne serait que le stimulant de la production. Consommer pour produire, n'est-ce pas une des lois du système actuel ? Et la fonction de la publicité n'est-elle pas de stimuler encore l'exercice de cette loi ?

Dès lors, il apparaît significatif de cette volonté actuelle d'intégration des organisations de consommateurs, considérées comme une sorte d'annexe de la direction générale de la concurrence et des prix, que, dans une réponse au rapporteur, on puisse lire : « Pour l'avenir, il est envisagé du subordonner le versement des subventions à la conclusion de conventions avec le ministère de l'économie et des finances. Ces subventions seront affectées à des actions précises, qui auront été préalablement proposées à l'administration et dont celle-ci aura apprécié l'intérêt. »

Peut-on espérer que l'administration appréciera l'intérêt d'une campagne dénonçant les tarifs d'E. D. F. ou de la S. N. C. F. qui favorisent les grandes entreprises, ou d'un meeting réclamant des crédits pour un hôpital, ou d'une manifestation organisée pour protester contre l'absence de commerces dans un ensemble résidentiel de banlieue ?

L'orientation actuelle est véritablement ingulétante. Elle va à l'encontre des vœux et des aspirations de très nombreuses familles qui sont décidées à défendre leurs intérêts et leurs droits.

C'est cette même orientation qui paraît caractériser la politique du Gouvernement à l'égard de l'Institut national de la consommation.

Comment comprendre, en effet, la déclaration de Mme le secrétaire d'Etat chargé de la consommation qui souhaite, en substance, que l'I. N. C. soit un organisme technique et non-militant ?

Faut-il considérer que l'on reproche à l'I. N. C. d'avoir, en diverses occasions, pris trop franchement parti, d'avoir trop efficacement défendu les intérêts des consommateurs ?

Imagine-t-on que l'I. N. C. puisse être neutre lorsque la masse des consommateurs, c'est-à-dire la masse des Français à revenus modestes, sont victimes de tant d'agressions, aussi bien en ce qui concerne les prix que la qualité des produits ?

Faut-il penser que la contre-offensive menée par certains groupements professionnels patronaux contre le mouvement des consommateurs, contre les associations mais aussi contre certaines initiatives de l'I. N. C. ait trouvé un écho du côté des pouvoirs publics ?

Sans doute, l'ardeur de cette contre-offensive est-elle le signe du succès de l'action des consommateurs et de leurs groupements, mais il serait grave que le Gouvernement prenne l'initiative de limiter la capacité d'action et l'autonomie dont avait pu naguère se flatter la direction de l'I. N. C.

En vérité, on est conduit à se demander si les mesures contre l'autonomie de l'I. N. C., les campagnes d'opinion contre les prétendus excès de certaines initiatives des associations de consommateurs, la volonté d'intégration manifestée par la direction générale de la concurrence et des prix et par Mme le secrétaire d'Etat ne sont pas un élément parmi d'autres de l'offensive générale contre le niveau de vie des travailleurs salariés.

De plus en plus nombreux sont les militants des associations de consommateurs qui comprennent que leur action spécifique n'est qu'un aspect général de la lutte d'ensemble des exploités contre un système dont le ressort essentiel est la recherche du profit.

L'évolution actuelle et les effets qui en ont déjà été ressentis ont alerté aussi bien les syndicats du personnel de l'I. N. C. que les associations de consommateurs. C'est dans ce contexte que le conseil d'administration de l'I. N. C. a refusé de voter les projets de restructuration des services d'information.

Je le dis avec mesure, mais je ne peux cacher que de tels faits sont préoccupants, comme sont préoccupants les risques de compression du personnel à la rédaction de 50 millions de consommateurs.

L'Assemblée nationale sera sûrement d'accord pour rendre hommage aux résultats obtenus par les publications de l'I. N. C. et notamment par 50 millions de consommateurs, résultats qui ne sont aujourd'hui contestés par personne. On est donc en droit d'attendre du Gouvernement qu'il fournisse des apaisements à nos inquiétudes.

Je voudrais joindre à ces observations quelques remarques sur le rôle de l'A. F. E. I., l'Association française pour l'étiquetage informatif.

L'A. F. E. I. a mis au point depuis trois ans environ 300 étiquettes informatives concernant des produits différents et relevant d'environ quatre-vingts entreprises.

L'A. F. E. I. est une association de la loi de 1901, administrée conjointement par les pouvoirs publics, l'I. N. C. et le C. N. P. F. Le budget de cette association est actuellement d'environ 750 000 francs par an, les ressources étant constituées par les redevances des producteurs adhérant à l'association. Les étiquettes informatives sont établies à la demande des producteurs et le quart environ du budget de l'A. F. E. I. est consacré au contrôle a posteriori du respect par les producteurs des caractéristiques indiquées sur l'étiquette.

Les études en laboratoire, nécessaires pour l'établissement de ces caractéristiques techniques, se font en liaison avec l'Association française de normalisation — A. F. N. O. R. — qui relève du ministère de l'industrie.

L'action de l'A. F. E. I. peut être considérée comme positive puisqu'elle est un élément de la protection du consommateur et qu'elle peut conduire les industriels qui y adhèrent à modifier les caractéristiques techniques de leur production.

Cela dit, je voudrais formuler deux suggestions :

D'abord, il conviendrait sans doute de mieux faire connaître le sigle « A. F. E. I. » aux consommateurs, de telle sorte que ceux-ci soient attentifs aux étiquettes portant ce label et de telle sorte également que les industriels soient incités, pour des raisons commerciales évidentes, à recourir à cette association.

Ensuite, dans la mesure où l'adhésion à l'A. F. E. I. est libre, la progression de l'étiquetage informatif est lent, et des constructeurs, plutôt que de courir le risque de voir leur production ne pas correspondre à des normes de sécurité et de qualité suffisantes ou apparaître de moindre qualité par rapport à celle de leurs concurrents, préfèrent ne pas avoir recours à l'étiquetage informatif.

Jusqu'à présent, la seule incitation a consisté à faire peser une menace d'adoption par les pouvoirs publics de normes à caractère réglementaire qui s'imposeraient dès lors aux constructeurs. Certaines de ces normes existent d'ailleurs par l'intermédiaire de l'A. F. N. O. R. Mais il faut bien reconnaître qu'une telle menace est assez peu crédible d'autant que l'établissement

de normes a priori par la seule administration n'aboutirait pas forcément à des étiquettes informatives présentant toutes les garanties.

Aussi, peut-il être proposé une autre démarche qui consisterait à définir, chaque année, une liste de produits qui doivent faire absolument l'objet d'un étiquetage informatif de la part de l'A. F. E. I.

Autrement dit, on contraindrait certains producteurs, chaque année, à adhérer à l'A. F. E. I. et à établir, dans ce cadre, des étiquettes informatives. Cette liste de produits devrait naturellement être établie à partir des panels de consommation courante des ménages et, notamment, des panels de consommation des ménages à faibles ressources, tandis que le Plan fixerait un pourcentage de produits à couvrir en cinq ans.

Par exemple, au cours du VII^e Plan, les étiquettes informatives devraient être établies pour un ensemble de produits représentant plus du quart des produits consommés par un ménage disposant de ressources correspondant à deux fois la valeur du S. M. I. C.

Dès 1977, un test de cette technique pourrait être établi en imposant, par exemple, aux producteurs d'automobiles la mise au point, dans le cadre de l'A. F. E. I., d'étiquettes informatives.

Sur ce même sujet, il serait également nécessaire que figurent, à côté des étiquettes informatives existantes et à venir, non seulement la marque commerciale mais aussi le nom du fabricant.

Je conclus en indiquant que la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable à l'adoption des crédits des services financiers pour la consommation et la concurrence. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. Michel Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je remercie d'abord MM. les rapporteurs, M. Hamel et M. Brugnon, pour leurs excellents rapports.

Je tiens, en outre, à exprimer ma reconnaissance à M. Hamel pour les paroles cordiales et sympathiques qu'il a eu à l'égard d'une administration exemplaire.

Les services financiers ont disposé, en 1976, d'un total de crédits de paiement de 7 983 millions de francs. Ils disposeront en 1977, si vous adoptez le projet de budget qui vous est soumis, de 10 858 millions. Déduction faite cependant des crédits transférés du budget des charges communes, le taux de progression réel par rapport à l'exercice précédent ne s'établira qu'à 13,9 p. 100. Il avait été de 17,33 p. 100 en 1976 par rapport à 1975.

Les dépenses ordinaires, pour leur part, n'augmenteront que de 14,3 p. 100 contre 18,3 p. 100 en 1976. Les dépenses en capital connaîtront une diminution de plus de 8 p. 100 pour les autorisations de programme et de près de 6 p. 100 pour les crédits de paiement.

Les effectifs budgétaires, enfin, après déduction des emplois transférés des charges communes pour les personnels rapatriés d'outre-mer, ne s'accroîtront que de 1 391 unités contre 2 202 en 1976 et 1 708 en 1975.

Comme ceux que vous avez eu jusqu'à présent à examiner, ce projet de budget est donc marqué du signe de la lutte contre l'inflation. Cependant, pour être relativement rigoureux, il n'en traduit pas moins le double souci du Gouvernement de respecter les grandes priorités définies en concertation avec le Parlement et de conduire un effort d'utilisation optimale de la ressource disponible.

Le souci de respecter les engagements pris concernant les actions prioritaires apparaît, en premier lieu, dans la place réservée aux programmes d'action prioritaires.

Au nombre de trois dans le projet de budget, ils tendent respectivement à promouvoir les exportations, à développer le rôle du consommateur et à renforcer l'action publique pour l'emploi.

C'est ainsi que le programme d'action prioritaire n° 9 permettra le recrutement de 100 agents supplémentaires dans les postes de l'expansion économique à l'étranger, le développement des chambres de commerce françaises à Caracas, Djakarta et Téhéran et le renforcement de l'assistance technique dans les pays offrant de nouveaux débouchés.

Au titre du P. A. P. n° 18, le budget de 1977 prévoit une augmentation de près de 24 p. 100 de la dotation de l'institut

national de la consommation, un accroissement de l'ordre de 70 p. 100 des subventions aux organisations de consommateurs et un doublement de l'effort financier consenti en vue d'actions concertées avec les associations de consommateurs au plan régional et local.

Le P.A.P. n° 10 relatif à l'emploi reçoit, à lui seul, une dotation équivalant à plus de la moitié des moyens nouveaux alloués à l'I. N. S. E. E. pour 1977.

Au total, les programmes d'action prioritaires se voient consacrer un peu plus de 31 millions de francs en mesures nouvelles pour 1977, soit un cinquième des mesures inscrites aux titres III et IV. C'est dire l'importance qui leur est attachée.

En deuxième lieu, l'orientation fondamentale de l'action du département concerne la recherche de la justice fiscale.

Cette préoccupation trouve d'abord son expression à travers les moyens dont il vous est demandé de doter l'administration des finances.

Pour être moins importante que celle de l'année précédente, la progression de 13,9 p. 100 des crédits prévus pour les services financiers n'en est pas moins légèrement supérieure au taux de progression des dépenses de l'ensemble du budget de l'Etat.

La volonté du Gouvernement est ainsi affirmée d'aider les administrations en charge d'attributions fiscales à poursuivre l'effort opiniâtre engagé depuis plusieurs années pour améliorer les conditions dans lesquelles est établie l'assiette et sont effectués le recouvrement et le contrôle de l'impôt.

L'expérience montre, en effet, que la justice fiscale ne passe pas seulement par une bonne définition législative des impôts et des taxes, mais autant, sinon peut-être plus, par une bonne gestion quotidienne de l'impôt.

Le budget de 1977 devrait permettre de marquer de nouveaux progrès à cet égard, grâce à trois séries de dispositions :

Consolider et de rendre permanents plus de 4 000 emplois de rapatriés, qui devaient normalement disparaître avec le départ échelonné de leurs titulaires ;

Créer 300 emplois nouveaux au titre du contrôle fiscal proprement dit ;

Permettre la mise en place d'une soixantaine de centres fusionnés des impôts dans le courant de l'année.

Sur 819 centres prévus à l'origine du plan de restructuration des services, 715 seront ainsi venus remplacer sur le terrain, à la fin de 1977, les bureaux des anciennes régies par des services unifiés. La réorganisation des services de base sera alors accomplie à 85 p. 100 dégageant par là même un nombre considérable d'agents de tâches d'assiette et de contrôle élémentaire au profit des vérifications de comptabilité et du contrôle des revenus.

L'amélioration du contrôle fiscal sera, en outre, recherchée dans celle des méthodes mises en œuvre. Un vaste effort est, là aussi, engagé.

Il portera plus spécialement, en 1977, sur le développement de l'aspect pratique de la formation des jeunes agents.

De nouvelles instructions récemment données aux services seront mises en application pour obtenir un meilleur équilibre entre les interventions extérieures, d'une part, et les travaux de gestion et de contrôle sur pièces, d'autre part.

Le relèvement des limites d'intervention des services de base est également envisagé, de façon à leur confier la vérification des entreprises de moyenne importance et à permettre aux services spécialisés de consacrer l'essentiel de leurs activités à la vérification des entreprises ayant un chiffre d'affaires élevé.

Confirmant enfin les consignes données par mon prédécesseur, j'ai rappelé personnellement à l'administration la nécessité du strict respect des garanties des contribuables. J'y attache, pour ma part, la même importance qu'à la recherche de l'efficacité du contrôle fiscal.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. Très bien !

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. En dehors de ces actions privilégiées, l'ensemble des services économiques et financiers se trouve convié à un effort d'utilisation optimale de la ressource disponible : c'est le second point que je voudrais maintenant aborder.

Cet effort d'optimisation trouve d'abord à s'appliquer dans le choix des tâches assignées aux services.

Sans doute le constant accroissement des tâches, naturel ou résultant de décisions antérieures, ne laisse-t-il, à cet égard, qu'une marge de manœuvre réduite.

Sur le plan quantitatif, je ne citerai que quelques indicateurs, pris parmi d'autres, de ce phénomène : ainsi le triplement, de 1958 à 1975, du nombre des déclarations en douane ; ainsi encore, de 1966 à 1975, l'accroissement de plus de 36 p. 100 du nombre d'articles de rôles pris en charge ou de plus de 48 p. 100 de celui des contribuables assujettis au versement de l'acompte professionnel.

Qualitativement, qu'il me suffise de rappeler quelques-unes des réformes intervenues ou des mesures prises au cours de ces dernières années : rôle de conseil financier confié aux trésoriers-payeurs généraux auprès des assemblées départementales ou régionales ; réforme profonde de la fiscalité locale avec la mise en œuvre des taxes foncières, d'habitation et professionnelle ; mesures conjoncturelles d'ordre fiscal et d'aide à l'investissement ; modifications dans la réglementation des prix.

Encore ces exemples — car ce ne sont que des exemples — sont-ils loin de rendre compte de la diversification des missions confiées aux services économiques et financiers. Ceux-ci n'en sont que davantage tenus de choisir avec rigueur les nouveaux points d'application de leur activité en 1977.

Quels sont ces points ? Je n'en citerai que quelques-uns et seulement pour les deux administrations aux effectifs les plus nombreux.

En bref, pour les services extérieurs du Trésor :

La mensualisation de l'impôt dans quatre nouveaux départements, en sorte que quatre seulement ne seront pas encore touchés par cette nouvelle procédure ;

La prise en charge de la liquidation du traitement de 1 300 000 fonctionnaires selon la formule du paiement sans ordonnancement préalable ;

Le paiement mensuel des pensions de retraite et d'invalidité dans les neuf départements des centres régionaux de pension de Grenoble et de Bordeaux.

Pour la direction générale des impôts :

L'amélioration des conditions d'assiette de l'impôt par la mise en place de nouveaux centres de gestion agréés ;

La mise en œuvre des nouveaux régimes simplifiés d'imposition selon le bénéfice réel ;

La transcription plus rapide dans le cadastre des extraits d'actes notariaux ;

La poursuite de la revision des évaluations cadastrales dans les départements d'outre-mer.

Je rappellerai en outre le transfert à la Cour des comptes, opéré par la loi du 22 juin dernier, des attributions, d'ailleurs élargies à cette occasion, jusque là exercées par la commission de vérification des comptes des entreprises publiques. Pour permettre à la Cour de remplir ces tâches nouvelles, le projet de budget crée une première tranche comprenant dix emplois de magistrat, dont un de président de chambre, et quelques emplois administratifs.

Mais, avec ce point, je quitte déjà le problème des tâches pour aborder celui des moyens, second domaine où s'exercera, en 1977, l'effort d'utilisation optimale de la ressource.

Ce sera le cas des moyens en personnel. Toutes les créations d'emplois prévues au budget le sont, en effet, pour les zones où les besoins sont, de toute évidence, les plus urgents, je veux dire dans les agglomérations urbaines ou dans les zones en voie d'urbanisation.

L'indispensable action de formation professionnelle, déjà si heureusement développée au ministère de l'économie et des finances, sera, par ailleurs, poursuivie : c'est l'intention que marque la création de 117 emplois à ce titre.

Enfin, les besoins fonctionnels d'encadrement résultant de l'évolution des missions sont reconnus avec la transformation, dans le projet de budget, de quelque 600 emplois des catégories D et C en emplois de la catégorie supérieure.

Quant aux moyens en équipements matériels ou immobiliers, leur choix est également guidé par le même souci d'utiliser au mieux la ressource, qu'il s'agisse de la mise en place de nouveaux centres informatiques — à Nemours pour les services des impôts et à Nice pour ceux du Trésor — de la prochaine extension du système de dédouanement automatique Sofia aux plus importants points de dédouanement de la région parisienne ou de l'ouverture de nouveaux points de passage aux frontières.

Telles sont, mesdames, messieurs, les grandes lignes du projet de budget des services financiers pour 1977 et tels sont les projets du ministère.

Son action, je le sais, ne peut être conduite qu'avec le double assentiment des personnels et des usagers.

Depuis quelque trois mois que j'ai eu l'honneur d'être appelé à diriger ce département ministériel, j'ai déjà pu apprécier l'ampleur des tâches qui sont les siennes, la compétence des fonctionnaires qui le composent, la qualité de leur dévouement. Je sais aussi combien souvent ils sont l'objet d'attaques injustes, quelquefois odieuses. En leur rendant aujourd'hui hommage — et l'on comprendra, dans la conjoncture actuelle, que, sans oublier les autres fonctionnaires du ministère, cet hommage s'adresse tout particulièrement à ceux de la direction générale de la concurrence et des prix, dont chacun connaît les lourdes sujétions — je tiens à les assurer que je les défendrai chaque fois qu'ils seront injustement attaqués dans l'accomplissement de leurs missions.

S'agissant des relations du ministère avec ses usagers, de grands progrès ont été réalisés au cours de ces dernières années et, en dernier lieu, avec le concours du comité des usagers. Cet effort doit néanmoins être inlassablement poursuivi pour associer les citoyens à la conduite d'une action qui les concerne tous. Les services sont désormais, pour leur part, entièrement conscients de cette nécessité. Aidez-les à y répondre en leur donnant les moyens qu'au nom du Gouvernement, je vous demande de leur accorder. *(Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)*

M. le président. Dans la discussion des crédits, la parole est à M. Lamps.

M. René Lamps. Monsieur le président, monsieur le ministre, le groupe communiste se doit de rappeler que les conditions de travail ont été à l'origine du profond mécontentement qui s'est exprimé dans les administrations financières.

Les agents des services financiers sont, par ailleurs, en butte à de fréquentes attaques — quand ils ne sont pas victimes d'agressions — d'autant plus inadmissibles qu'ils ont conscience de servir souvent de paravent à la mauvaise politique du Gouvernement.

Vous leur avez rendu hommage, monsieur le ministre. Je crois qu'ils y seraient d'autant plus sensibles que vous accepteriez de répondre positivement aux revendications qu'ils vous présentent.

Que déclaraient à ce sujet les fédérations des finances C. G. T., C. F. D. T., F. O., C. F. T. C. et C. G. C. le 26 janvier 1976 ?

« Il faut stopper d'urgence la dégradation des relations de travail et des conditions de vie. Les 23 000 emplois nouveaux demandés l'an dernier demeurent une exigence minimum pour faire face aux charges actuelles des services aux différents niveaux de fonction et améliorer les conditions de travail... »

Ce chiffre de 23 000 emplois nouveaux peut apparaître excessif. Pourtant, il résulte des travaux des comités techniques paritaires et des barèmes de charge. A ce sujet, il apparaît que les résultats des barèmes de charge sont de moins en moins portés à la connaissance des organisations syndicales.

C'est le cas, en particulier, à la direction de la comptabilité publique qui se refuse à l'information pour ne pas faire apparaître le déficit en matière d'effectifs. Bien plus, les barèmes de charge sont aujourd'hui utilisés pour étaler la pénurie dans tous les départements et faire en sorte que le découvert en effectifs soit proportionnellement égal partout.

Ainsi, au lieu d'être le moyen technique mis en place pour faire des propositions au Parlement, ils sont utilisés contre les personnels et contribuent à la dégradation de leurs conditions de travail. C'est également pour étaler la pénurie que la direction générale des douanes se dote, à son tour, d'un instrument de comparaison de la charge de travail indépendamment, pouvons-nous craindre, de la nécessité de faire face aux exigences de ce service et de la permanence de la douane aux frontières terrestres et maritimes.

Dans les réponses écrites posées par nos collègues au cours de cette année, le ministre de l'économie et des finances ne manque jamais d'affirmer que l'adaptation des moyens aux charges des services financiers et l'amélioration des conditions de travail constituent pour lui des objectifs essentiels.

Or, force est de constater qu'entre les déclarations d'intention et les actes, il n'y a pas de commune mesure.

La multiplicité des tâches incombant aux services financiers ainsi que leur augmentation constante est reconnue. Leur complexité, y compris en matière de législation intercommunautaire, n'est pas niée dans les diverses administrations.

En revanche, ce budget ne traduit ni le souci d'améliorer les conditions de travail des personnels, ni celui d'améliorer la qualité du service public, ces deux questions étant d'ailleurs liées.

En effet, tant pour faire face aux attributions des services, que nous pourrions qualifier de traditionnelles, que pour répondre aux tâches nouvelles et à l'application des mesures conjoncturelles de politique économique et financière, il faut des moyens en effectifs, en matériel et en locaux.

Le rapport de la commission des finances fait état de recours aux méthodes modernes de gestion qui font une place croissante à l'informatique. Il reconnaît que le recours à une gestion automatisée ne peut apporter de réponse complète à l'accroissement des tâches consécutif non seulement à l'augmentation du trafic financier et fiscal, mais aussi à la complexité croissante de la législation. Il en conclut qu'il a permis de limiter, mais non d'interrompre, un mouvement constant d'augmentation des effectifs et des moyens de fonctionnement courants.

Or ces moyens nouveaux ne représentent, en définitive — et le rapport l'admet — que 2 p. 100, tandis que les créations nettes d'emplois s'établissent à 1 396, soit moins de 1 p. 100, les dépenses d'équipement étant par ailleurs en régression.

On peut, dans ces conditions, s'interroger sur les possibilités réelles des services de répondre aux orientations et aux priorités définies dans le rapport, qu'il s'agisse de la direction générale des impôts, de la direction générale des douanes, de la direction de la comptabilité publique ou de la direction générale de la concurrence et des prix, pour ne citer que ces quatre services.

Les chiffres apparaissent en effet dérisoires au regard de la situation des administrations et des ambitions déclarées. Pour ne retenir que les effectifs, on note 512 créations nettes d'emplois au Trésor, 712 à la direction générale des impôts, 76 au service des douanes et 20 à celui de la concurrence et des prix.

Il serait grave de penser que la qualification des personnels et leur sens du service public se substitueront à cet absence de moyens. Lorsque les organisations syndicales affirment que le point de rupture est atteint dans le domaine des conditions de travail, on doit y être attentif et en tirer les conclusions.

Lorsqu'elles dénoncent le renforcement de l'autoritarisme, la remise en cause de droits syndicaux et la dégradation des relations de travail, on doit s'en inquiéter et également en tirer les conséquences.

Cela nous conduit, monsieur le ministre, à poser les questions suivantes :

Premièrement, est-ce par le recours à des personnels non titulaires que le ministre de l'économie et des finances entend faire face aux besoins des services financiers, alors que dans ses déclarations le Gouvernement affirme sa volonté de résorber progressivement le volume des auxiliaires par leur titularisation ?

Deuxièmement, autre hypothèse, est-il envisagé des transferts d'attributions pour adapter les charges des services aux moyens, et, dans l'affirmative, lesquels ?

Troisièmement, quelles sont vos intentions en ce qui concerne le cadastre ? Projetez-vous de confier certaines tâches à des services privés ?

Quatrièmement, quels effectifs titulaires so.it aujourd'hui nécessaires aux services en fonction des barèmes de charge, là où ils existent, des évaluations des administrations, là où ils n'existent pas, et quelles mesures nouvelles ou complémentaires sont envisagées pour permettre les créations d'emplois indispensables ?

Cinquièmement, quelles mesures comptez-vous prendre pour donner suite aux revendications légitimes des personnels dans les domaines des conditions de travail, des relations dans le travail et des libertés et droits syndicaux ?

Sixièmement, quelles sont vos intentions au sujet des recettes auxiliaires des impôts, dont la réforme a été interrompue en 1974 ? *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)*

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

M. Jean Antagnac. Anti sociale et favorable aux possédants, ainsi est apparue, tout au long de la discussion budgétaire, la politique gouvernementale, et ce n'est pas l'examen du budget du ministère de l'économie et des finances, bien au contraire, qui modifiera cette impression.

En tout cas, cet examen permettra de savoir ce qu'il faut penser des intentions déclarées du Gouvernement de lutter contre les inégalités et contre la fraude.

Discuter du budget d'un ministère « dépensier » c'est montrer l'utilisation particulière qui est faite des crédits publics, c'est dénoncer les collusions d'intérêts avec de grandes firmes nationales ou internationales, c'est dévoiler la conception restrictive que vous avez de l'intérêt général.

Mais discuter du budget du ministère des finances, c'est montrer plus précisément vos méthodes particulières pour opérer le prélèvement fiscal sur les diverses catégories sociales; c'est dénoncer la distorsion entre le verbe politique à volonté réformatrice et la réalité politique conservatrice; c'est enfin dévoiler les moyens que vous vous donnez — ou plutôt que vous ne vous donnez pas — pour appliquer une politique.

Le 19 novembre 1975, plus de vingt mille agents de la direction générale des impôts descendaient dans la rue pour dire ce qu'est réellement la justice fiscale en France. Depuis, et grâce à eux, le débat a pris de l'ampleur et l'opinion publique s'interroge. Aussi votre gouvernement doit-il multiplier les informations tapageuses à propos des quelques contrôles fiscaux exemplaires qui concernent des « personnes dont on parle », selon la formule même de votre prédécesseur.

Mais, cela ne suffit plus pour apaiser les doutes de la majorité des contribuables, doutes confirmés par les agents des finances eux-mêmes. Ces agents constatent et disent que, plus vous faites de bruit à propos de redressements de quelques millions de francs qui frappent des vedettes du *show-business*, de la chirurgie de grand style ou de la médecine de grande classe, plus vous faites le silence sur la fraude sérieuse et de grande envergure, celle qui concerne les grands marchés nationaux, celle que pratiquent quelques P.-D. G. influents, celle où interviennent les sociétés multinationales, et plus, par conséquent, les possibilités d'évasion fiscale légale se développent.

Le 14 avril 1976, les agents de l'ensemble du ministère ont dénoncé l'absence de moyens et le manque d'effectifs. Ils ont montré à toute l'opinion publique que cette situation ne pouvait résulter que d'une volonté délibérée de votre gouvernement qui ne fait rien pour qu'elle change.

En effet, pour mener à bien une politique, il faut s'en donner les moyens, et l'examen de votre projet de budget montre que ce n'est pas encore en 1977 que le ministère de l'économie et des finances pourra remplir son rôle.

Votre projet de budget prévoit seulement la création de 1 395 emplois supplémentaires pour l'ensemble du ministère. En 1976, était prévue la création de 2 202 emplois supplémentaires et c'était déjà insuffisant! Décidément, si votre gouvernement est bien incapable de maîtriser l'inflation, il excède, en revanche, à limiter les emplois! Vous étiez au ministère du travail il y a quelques mois. Peut-on vraiment parler de réussite, si l'on en juge par l'énorme augmentation du nombre de chômeurs? Vous voici aux finances où vos prédécesseurs, qui firent grand tapage, laissèrent déjà plus de discours que de succès.

Car, si l'on « tourne » beaucoup dans les gouvernements successifs, ce n'est pas pour autant le mouvement vers une meilleure appréciation et la satisfaction des besoins de vos services, monsieur le ministre.

Les 712 emplois supplémentaires prévus pour la direction générale des impôts ne répondent nullement aux besoins de cette administration, et ce ne sont d'ailleurs plus seulement les personnels ou les organisations syndicales, que j'ai reçues récemment, qui se plaignent, mais, de plus souvent aussi, une partie de votre hiérarchie administrative.

Le développement du contrôle fiscal nécessite un renforcement des effectifs, dites-vous, mais 205 emplois supplémentaires seulement sont créés, dont pas plus de 123 en catégorie A. Ce n'est pas ainsi que vous pourrez appliquer les décisions du conseil interministériel d'octobre 1975 qui avait annoncé, à grands renforts d'articles à la une des journaux et de déclarations télévisées, qu'un plan de lutte contre la fraude fiscale de quatre ou cinq ans allait être mis en œuvre, reposant sur une création de 3 200 à 3 600 emplois, dont au moins la moitié d'agents de catégorie A.

Il vaut mieux dire tout net que les décisions de vos conseils interministériels sont de nul effet et que l'essentiel, pour vous, lorsqu'il s'agit de justice fiscale, n'est pas de faire mais de dire et de laisser croire.

La pression de l'opinion publique — notamment celle des salariés — d'une part, et votre politique d'harmonisation des impositions entre revenus non salariaux et salariaux, en application de votre formule « à revenu égal connu, impôt égal », d'autre part, vous contraignent à annoncer, avec d'autant plus d'énergie qu'ils sont mal adaptés, les contrôles fiscaux de votre administration. Ce n'est pourtant pas faute d'exiger cadences et rendement de vos vérificateurs, ce qui les oblige à aller au plus rapide et au plus facile, au détriment d'une équité bien comprise. Non, les contrôles ne sont pas ce qu'ils devraient être parce que cela vous arrange, vous et les amis qui vous

soutiennent. La preuve en est que vous ne créez pas les emplois nécessaires à un service dont l'action répondrait à l'attente de dea contribuables et aux impératifs d'une véritable justice fiscale.

Cette politique conduit aux résultats que l'on sait : la fraude importante échappe toujours, pour l'essentiel, au contrôle; en revanche, vous être parvenu à développer une telle psychose chez certains petits commerçants ou artisans, déjà aux prises avec les difficultés économiques résultant de la crise dans laquelle on embourbe comme à plaisir notre pays, que certains en arrivent au suicide. De tout cela, monsieur le ministre, vous, vos prédécesseurs et le Gouvernement dont vous faites partie, êtes responsables.

Vous avez déclaré qu'un renforcement des moyens mis à la disposition des services extérieurs du Trésor apparaît indispensable en raison de l'accroissement général du trafic, de l'extension du recouvrement mensuel de l'impôt, ainsi que du développement du contrôle fiscal. Vous auriez pu ajouter, pour être plus complet, que les charges de ce dernier service s'accroissent aussi à concurrence des poursuites engagées contre les contribuables défaillants, victimes toujours plus nombreuses d'une crise économique que vous perpétuez. Et ce ne sont pas les 522 emplois créés qui permettront de faire face aux tâches nouvelles et de rattraper le retard accumulé!

L'an passé, à cette même tribune, je dénonçais une politique gouvernementale qui saborde un service public cadastral dont on connaît pourtant l'importance, tant pour les collectivités publiques et les municipalités que pour les particuliers et spécialement les exploitants agricoles. La route était tracée, et aujourd'hui la même option est maintenue : pour les travaux d'équipement du cadastre les autorisations de programme sont réduites de 3 000 000 de francs en 1977 et les crédits de paiement de 9 000 000 de francs.

M. le président. Monsieur Antagnac, veuillez conclure je vous prie.

M. Jean Antagnac. Je vais conclure, monsieur le président. Mais je dois bien dire la vérité!

M. le président. Vous avez dépassé votre temps de parole!

M. Jean Antagnac. J'en termine, monsieur le président.

Aujourd'hui, que constatons-nous : une aide, augmentée certes, mais encore dérisoire aux organisations de consommateurs; seulement vingt créations d'emplois prévues en 1977 à la direction de la concurrence et des prix. Les travailleurs, les salariés, les paysans, les viticulteurs, les artisans et les commerçants victimes de votre politique ne vous croient plus quand vous parlez d'une société plus juste, notamment sur le plan fiscal.

Les contribuables et les agents de vos services se rejoignent aujourd'hui, pour demander une autre politique qui soit une véritable politique fiscale.

S'ils l'espèrent à juste titre pour bientôt, ce n'est pas en tout cas de votre gouvernement qu'ils l'attendent. Aussi, avec eux, les socialistes et les radicaux de gauche refuseront votre budget! (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Maurice Blanc.

M. Maurice Blanc. Mesdames, messieurs, les chapitres budgétaires consacrés à la défense des consommateurs marquent une nette progression, aidée par la déclaration de priorité du VII^e Plan en la matière.

A côté de la subvention à l'institut national de la consommation, il s'accroît beaucoup plus rapidement que la hausse des prix, passant de 10,7 millions de francs à 13,25 millions de francs, nous notons la progression réellement spectaculaire des aides aux organisations de consommateurs, qui passent de 535 000 francs à 900 000 francs, et des « actions concertées », qui progressent de 2,1 millions de francs à 4,3 millions de francs entre 1976 et 1977.

Cette progression remarquable est possible parce que les montants de départ sont faibles, soit qu'ils aient été bloqués en valeur nominale malgré la hausse des prix, soit qu'ils aient été limités aux émissions de télévision, alors qu'il y a tant d'autres initiatives à prendre dans les régions pour défendre les consommateurs.

Il s'agit donc d'un cadeau fait à un nouveau secrétaire d'Etat pour son premier budget. Mais soyons vigilants : pour que le programme du Plan soit effectivement réalisé, il faudra que cela se répète jusqu'en 1980.

En tout état de cause, ce n'est pas aux organisations de consommateurs que ce cadeau a été fait : alors même qu'on ne se prive pas de parler, à propos des associations, de décentralisation, il est clair qu'on se propose d'affecter les moyens d'agir selon ce que le Gouvernement pensera des actions envisagées par les consommateurs.

La décentralisation devrait être la possibilité, pour les associations, d'avoir des initiatives propres et des moyens de les faire connaître, notamment des moyens de s'exprimer en direction du public le plus large. Or, il y a six mois, mon ami M. Louis Darinot a posé une question écrite à propos du refus de la société FR3 d'accorder un temps d'antenne pour son émission « Tribune libre » à une association de consommateurs, la confédération syndicale du cadre de vie. A ce jour, cette question est toujours sans réponse.

Alors, à qui vos crédits budgétaires nouveaux vont-ils servir ? Aux seules organisations de consommateurs qui auraient une coloration libérale et avancée ? Croyez que les consommateurs seront très attentifs aux réponses que vous apporterez à ces questions, comme aux solutions qui seront données à l'insuffisance des moyens de formation des consommateurs. Or, si le budget de l'économie et des finances permet de lotir beaucoup mieux les consommateurs, cela ne doit pas faire oublier que les organisations disposaient jusqu'à présent, sur le budget de la formation permanente, dans le cadre de l'ASSFORM, de moyens spécifiques qui se sont à peu près volatilisés ; des stages devront être annulés, des formations interrompues.

Je voudrais en venir maintenant au chapitre de l'I. N. C. Cet organisme peut et doit jouer un rôle important pour améliorer la vie quotidienne des Français et le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche ne saurait rester insensible à son fonctionnement. Or, ce fonctionnement n'est pas satisfaisant.

Malgré des apparences d'ouverture, la direction annonce bien clairement ses intentions, politisant l'activité de l'I. N. C. et imposant cette politisation au personnel. La création de votre secrétariat d'Etat, madame, a renforcé encore cette tendance, mais la direction en avait pris la responsabilité bien avant votre entrée au Gouvernement, et notamment après les élections présidentielles.

Peut-on se déclarer ardent défenseur des consommateurs tout en ayant pour objectif principal de plaire au Gouvernement et à la majorité, par exemple en évitant soigneusement d'informer sur l'inflation ou sur la fiscalité ?

Dans ce climat politisé, les rapports entre la direction et le personnel se détériorent. Le droit syndical et le droit du travail sont souvent ignorés, quelquefois bafoués. L'insécurité de certains emplois, la multiplication des postes aux fonctions mal définies dans l'organigramme, le désordre des initiatives de la direction contribuent à détériorer le climat de travail et nuisent à l'efficacité de l'institut.

La politisation et l'insécurité du personnel, dans une entreprise diffusant des informations dans le public, ne peuvent manquer de conduire à l'autocensure. C'est fâcheux pour les journalistes de l'I. N. C., à l'égard desquels la direction ne manque pas de manifester sa défiance. C'est au moins aussi fâcheux pour la qualité de l'information des consommateurs.

En résumé, je dirai que les moyens budgétaires accrus recourent une opération ou une tentative de contrôle politique, à tous les niveaux, des actions de défense des consommateurs et qu'ils ne règlent pas le problème de la politisation et de l'arbitraire patronal à l'institut national de la consommation.

En ce qui le concerne, le parti socialiste a déjà fait connaître publiquement ses propositions pour que cet institut soit réellement au service de tous.

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre délégué à l'économie et aux finances, chargé de la consommation.

Mme Christiane Scrivener, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je veux répondre aux observations qui m'ont été présentées notamment par MM. Brugnon et Maurice Blanc.

L'institut national de la consommation n'est pas, m'avez-vous dit, messieurs, totalement indépendant. Mais je rappelle que cet institut est un établissement public et qu'il est normal qu'il reçoive, à ce titre, des recommandations de l'administration, comme il est normal que celle-ci s'assure que ces recommandations sont suivies ou, si elles ne peuvent l'être, se fasse expliquer pourquoi.

Cela dit, je suis convaincue que cet institut a besoin, dans son effort d'information du consommateur, de la plus grande

indépendance et il suffit de lire ses publications pour s'apercevoir qu'elles ne font l'objet d'aucune censure. Parmi les recommandations qui définissent les orientations nouvelles de l'institut — c'est le deuxième point que vous avez évoqué — et qui n'ont pas toujours été comprises comme il convenait, il en est une que je tiens à rappeler : cet institut doit donner des informations aussi objectives que possible, conformément au souhait du consommateur et du citoyen français. Celui-ci désire, en effet, être parfaitement et exactement informé sur les problèmes qui le préoccupent.

Cela va tout à fait dans le sens de la mission qui a été confiée par le décret de 1967 à cet institut qui doit avant tout, comme je l'ai toujours affirmé, être un centre technique au service des associations de consommateurs pour les aider à remplir leur rôle auprès du consommateur.

Ma deuxième observation aura trait aux associations de consommateurs. Vous avez vous-mêmes, l'un et l'autre, remarqué que les crédits destinés à venir en aide aux associations de consommateurs ont considérablement augmenté. Je conviens que leur montant antérieur était très peu élevé. Mais les subventions ont été augmentées de 70 p. 100 et les crédits consacrés aux actions concertées ont doublé. Or, ces actions seront menées en liaison avec les associations de consommateurs, notamment les unions régionales d'organisation de consommateurs, en province. Je pense, en effet, qu'il faut particulièrement aider le consommateur français sur le plan local.

De plus, nous ne considérons nullement les associations de consommateurs comme des « supplétifs » — selon le terme qui a été utilisé — mais nous essayons, au contraire, de les traiter comme des partenaires. J'en veux pour preuve la proposition qui vient d'être faite aux associations de consommateurs, et que certaines ont d'ailleurs acceptée avec intérêt : l'installation de boîtes postales, dans six départements. C'est la parfaite illustration de ce que les partenaires de la consommation peuvent mettre en œuvre pour une meilleure information du consommateur. (*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. Personne ne demande plus la parole ?...

J'appelle maintenant les crédits inscrits à la ligne « Economie et finances. — II. Services financiers ».

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles).

- « Titre III : 1 900 171 712 francs ;
- « Titre IV : 16 485 041 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT

- « Autorisations de programme : 163 533 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 32 200 000 francs. »

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

M. Fernand Icart, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le ministre, je dois vous avouer que j'ai été tenté de présenter un amendement de réduction de la dotation des services financiers, et plus spécialement des moyens attribués à la direction de la prévision.

En effet, depuis que j'ai l'honneur de siéger à la commission des finances, les erreurs de prévision se sont multipliées, notamment en matière de croissance. Celle-ci s'est révélée forte quand on nous annonçait faible, faible quand on la prédisait forte, et positive lorsqu'on la prévoyait négative.

Je ne vous abreuverai pas de chiffres et me bornerai à citer l'exemple des prévisions successives pour 1975 : il avait été initialement prévu une croissance de 4,7 p. 100 ; en cours d'année on a annoncé une décroissance de 3,5 p. 100, qui s'est finalement trouvée réduite à 1,5 p. 100.

De telles erreurs nous conduisent à nous interroger. Non que nous mettions en cause la nécessité d'un effort de prévision, mais parce que nous craignons que notre système de prévision

ne perde de sa crédibilité et que, sur la foi de prévisions erronées, l'on ne prenne des décisions qui interviendraient à contre-courant ou à contre-temps.

Quand on connaît l'importance des études de la direction de la prévision dans la prise des décisions économiques et dans la préparation des lois de finances, on ne saurait s'étonner des variations constatées, en matière d'équilibre budgétaire, entre la prévision et l'exécution.

Doit-on, partant de cette constatation, mettre en cause l'instrument lui-même, ou bien l'usage qui en est fait ?

Je ne crois pas, monsieur le ministre, qu'il faille contester l'usage qui est fait de la prévision, mais bien plutôt tout mettre en œuvre pour que l'instrument soit à même, dans un environnement international mouvant, de procéder aux ajustements nécessaires.

Nous ne demandons pas de réduction de crédits, car ce serait sans doute excessif, mais nous posons le problème et nous vous demandons de veiller soigneusement à ce que les améliorations nécessaires soient apportées dans le domaine de la prévision.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Mesdames, messieurs, je répondrai brièvement aux différents orateurs, et d'abord à M. Lamps et à M. Antagnac.

Dans mon exposé liminaire j'ai fait part du souci constant qui m'anime à l'égard des personnels de l'administration des finances. Qu'on me fasse l'honneur de croire que je m'efforce effectivement de trouver les solutions les plus convenables à leurs problèmes !

Ce personnel fait face, avec une compétence exemplaire à laquelle nous devons rendre hommage, à des tâches sans cesse accrues.

Le contexte économique, que M. le Premier ministre a longuement rappelé à la tribune, ne permet pas de recruter tout le personnel nouveau qui serait nécessaire. Aussi ai-je mené, avec l'ensemble des organisations syndicales du ministère de l'économie et des finances, un dialogue que je compte poursuivre activement, afin de trouver des solutions à leurs différents problèmes. Je puis assurer MM. Lamps et Antagnac que je poursuivrai dans la voie du dialogue et de la concertation.

Enfin, monsieur le président de la commission des finances, je vous remercie vivement de ne pas avoir déposé d'amendement tendant à réduire les crédits de la direction de la prévision dont je ne puis vous retracer à l'heure qu'il est les actions en détail. Soyez convaincu que ce sont des hommes d'une très grande compétence qui en assument la responsabilité. Dans un contexte économique national et international dont je vous demande de mesurer le flou, ils s'efforcent d'imaginer un avenir très incertain.

Si l'on considère l'ensemble des travaux effectués par la direction de la prévision, sans s'arrêter sur quelques erreurs dues au fait que la matière est mouvante et la conjoncture nationale ou multinationale perturbée — elles ne mettent d'ailleurs pas en cause la démarche intellectuelle — on s'apercevra que l'on y peut glaner une importante quantité d'indications très utiles pour le ministère de l'économie et des finances.

Le bilan comparatif entre les quelques erreurs commises et la masse des informations utiles et indispensables à l'économie française ainsi procurées est largement positif.

Voilà pourquoi, monsieur le président de la commission des finances, je vous suis reconnaissant de ne pas avoir déposé un amendement qui aurait atteint d'une certaine manière la direction de la prévision, laquelle accomplit sa mission avec beaucoup de compétence et une grande conscience.

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

M. René Lamps. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse, mais je regrette qu'elle soit trop sommaire.

J'aurais préféré que vous nous annonciez une augmentation de crédits afin de donner satisfaction au personnel.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

(Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V.

(Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'économie et des finances (II. Services financiers).

I. — Charges communes.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'économie et des finances (I. Charges communes).

La parole est à M. Chauvet, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les charges communes.

M. Augustin Chauvet, rapporteur spécial. Monsieur le ministre délégué, le projet de budget des charges communes que j'ai à rapporter cette année est profondément modifié par rapport à celui de 1976.

En effet, à la suite des observations formulées par l'Assemblée nationale l'année dernière, il se trouve allégé d'environ 24 milliards de francs de dépenses ordinaires et de 211 millions de francs d'autorisations de programme.

Toutefois, ce budget reste encore le plus important, puisque l'ensemble des crédits de paiement s'éleva pour l'année prochaine à un peu plus le 92 milliards de francs.

Je n'entrerai pas dans le détail de ces allègements qui figurent en annexe de mon rapport écrit. S'il en est qui se justifient très largement, les raisons qui ont pu motiver certains autres ne sont guère apparentes, plus exactement, elles sont très souvent de nature purement optique. Ainsi, en est-il apparemment des transferts des dépenses de pensions.

Mes observations porteront sur la dette publique, sur les dépenses de nature sociale figurant aux charges communes et sur certaines dépenses d'action économique.

En ce qui concerne la dette publique, les opérations d'exécution des lois de finances se sont soldées par un déficit de 43 milliards de francs en 1975 et de 17 milliards de francs au cours des six premiers mois de l'année 1976.

Pour couvrir ce que l'on appelle souvent pudiquement dans les documents officiels « un excédent de dépenses », le Trésor a dû s'endetter essentiellement à moyen terme. Le montant et la structure de la dette publique s'en trouvent profondément modifiés.

La dette a augmenté entre le mois de mars 1975 et le mois de mars 1976 de 27,4 p. 100 et les engagements du Trésor à l'égard du système bancaire représentent désormais 25 p. 100 de la dette publique contre 8 p. 100.

Ces grandeurs ne peuvent que se constater, mais il est à noter que corrélativement les charges d'intérêt marquent une progression particulièrement importante au budget des charges communes et que, notamment, les crédits afférents aux bons du Trésor en compte courant passent de 2,6 milliards à 3,9 milliards de francs et ceux des bons du Trésor sur formule de 983 millions à 1 063 millions de francs.

Si aucun emprunt extérieur n'a été contracté par l'Etat depuis celui du début de 1974, et si aucun tirage n'a été effectué sur cet emprunt, l'endettement extérieur de la France mérite quelques observations.

En effet, si l'Etat n'a pas utilisé les devises qu'il a empruntées en 1974, les emprunts à l'étranger des autres agents économiques n'ont pas été négligeables.

Entre le début de 1974 et la fin du premier semestre 1976, ce sont 56,2 milliards de francs d'autorisations d'emprunts à l'étranger qui ont été délivrées par le Trésor. Elles ont donné lieu à 34,4 milliards de tirages.

Il convient de noter que ce sont les entreprises publiques qui ont joué le plus grand rôle dans le développement de cette catégorie d'endettement puisque, pour les années 1974 et 1975, les entreprises publiques ont tiré 22,6 milliards sur leurs emprunts, soit plus de 60 p. 100 des tirages totaux.

Il ne faut pas se dissimuler que ce développement de l'endettement extérieur se traduira par une charge de plus en plus élevée sur la balance des paiements. Si l'on s'en tient aux tirages effectués sur les emprunts autorisés, pour les seules années 1974 et 1975, la charge totale de la dette en intérêts

et amortissements s'élève, pour 1976, à 3 milliards de francs environ et atteindra son maximum en 1982 avec 6,6 milliards de francs environ.

Cette charge globale sera sensiblement supérieure si l'on y ajoute les emprunts déjà réalisés en 1976 et ceux qui ne manqueront pas d'intervenir par la suite si notre balance des comptes reste déficitaire. Notre indépendance nationale risque de se trouver affectée par cet accroissement important de notre endettement extérieur.

De surcroît, on peut se demander pourquoi, au lieu d'encourager les entreprises publiques et privées à contracter directement les emprunts extérieurs, l'Etat n'a pas utilisé pour financer ces entreprises l'emprunt effectué au début de 1974. Normalement, cet emprunt devrait avoir été contracté à de meilleures conditions que ceux des autres entreprises, puisqu'il s'agit d'un emprunt d'Etat.

Par ailleurs, on peut se demander dans quelles conditions sont assumés, actuellement, les risques de change afférents aux emprunts contractés par des personnes autres que l'Etat. Il est difficilement concevable, en effet, que des entreprises à caractère non financier aient à supporter sans garantie les conséquences d'éventuelles variations de la valeur de notre monnaie. Comment cette garantie a-t-elle pu être assurée et qui en assume la charge ?

Parmi les dépenses du titre I, l'attention de l'assemblée mérite d'être appelée sur l'augmentation extrêmement rapide de deux catégories de dépenses : d'une part, les dépenses de garantie, et notamment celles afférentes à la garantie pour risques économiques, prévue pour 2,6 milliards de francs en 1977, contre 1,5 milliard de francs en 1976 et, d'autre part, les dépenses en atténuation de recettes qui atteindront 29 milliards de francs en 1977, contre 24,3 milliards en 1976.

Particulièrement importante en valeur relative est la croissance des dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées pour lesquelles le budget de 1976 contenait une sous-évaluation manifeste des dépenses. Il est à craindre, au demeurant, que cette sous-évaluation ne persiste en 1977, étant donné les mécomptes de la taxe professionnelle.

Dans le domaine social, je voudrais évoquer en premier lieu la politique des pensions de retraite qui concerne environ 1 250 000 personnes. Deux mesures sont intervenues en 1976.

D'une part, l'indice retenu pour le calcul du minimum de pension a été majoré de dix points à compter du 1^{er} octobre dernier, comme l'année passée.

D'autre part, un point et demi de l'indemnité de résidence a été intégré, à la même date, dans le traitement servant de base au calcul des pensions. A la suite de cette intégration, il n'existe plus actuellement que trois zones pour le calcul de l'indemnité de résidence, dont les taux s'élèvent respectivement à 9,5, 7,5 et 6,5 p. 100.

Diverses améliorations du système des pensions font l'objet de vœux des associations de pensionnés. Elles sont évoquées dans mon rapport écrit et il conviendrait que le Gouvernement y prête attention.

Pour 1977, bien que le Gouvernement ait manifesté l'intention de garantir le pouvoir d'achat des fonctionnaires et, par conséquent, des retraités sans en prévoir d'emblée l'augmentation, il apparaît que la situation des retraités devrait être en tout état de cause améliorée sur deux points.

D'abord, il importe que l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement servant de base au calcul des pensions soit poursuivie l'an prochain.

Ensuite, depuis 1974 le minimum des pensions et la rémunération d'embauche dans la fonction publique ne sont plus égaux. Il conviendrait de retrouver cette parité et de combler l'écart de quatorze points d'indice réel qui sépare encore ces deux rémunérations.

La commission des finances, sur la suggestion de M. René Lamps, a adopté une observation en ce sens.

L'aide aux personnes âgées a retenu également l'attention de la commission des finances, notamment en ce qui concerne les rentes viagères et le minimum vieillesse.

Je ne m'arrêterai pas longtemps sur le problème des rentes viagères, largement évoqué à l'occasion de la discussion de l'article 20 du projet de loi de finances.

Plusieurs raisons avaient conduit la commission des finances à proposer à l'Assemblée le rejet de cet article : modération du relèvement proposé par le barème, inégalité introduite dans les tranches les plus récentes, limitation du champ d'application de la majoration et incertitude quant au mode de calcul des majorations dans le futur.

Malgré les amendements du Gouvernement, l'Assemblée a repoussé l'article de majoration des rentes viagères. Je formule le vœu que le Gouvernement nous présente un dispositif plus satisfaisant d'ici la fin de la discussion du budget.

En ce qui concerne le fonds national de solidarité et le minimum vieillesse, je rappelle que celui-ci a été porté à 8 500 francs par an au 1^{er} juillet 1976 et le Gouvernement compte le porter à 10 000 francs par an au cours de 1977.

Ainsi, après avoir augmenté cette année de 16 p. 100, il devrait croître de 17 p. 100 l'an prochain.

J'appelle l'attention du Gouvernement, comme l'an dernier, sur le fait que les plafonds de ressources ouvrant droit au versement d'allocations supplémentaires n'ont pas été réévalués depuis plusieurs années au même rythme que le minimum vieillesse, si bien que la portée des relèvements de ce dernier s'en trouve de plus en plus affectée.

Il conviendrait qu'un écart raisonnable soit retrouvé entre le plafond de ressources et le minimum vieillesse.

Enfin, dans le domaine des dépenses de nature sociale inscrites au budget des charges communes, j'évoquerai la question de l'indemnisation des rapatriés.

L'ANFOM a atteint un rythme de liquidation de 23 000 dossiers par an. Il est à noter que la dotation destinée à l'indemnisation est augmentée de 100 millions de francs.

Toutefois, la commission des finances s'est demandé, compte tenu des remarques présentées par M. Mario Bénéard, si l'augmentation des dotations serait suffisante pour assurer le rythme de liquidation des dossiers prévus.

Par ailleurs, elle s'est interrogée sur les conditions d'indemnisation des rapatriés les plus âgés et sur les conditions dans lesquelles avaient pu déboucher les concertations entreprises au sujet de l'indemnisation et des prêts d'installation.

A l'initiative de M. Mario Bénéard, la commission des finances a adopté une observation concernant les rapatriés. J'y reviendrai tout à l'heure.

J'évoquerai enfin diverses dépenses d'ordre économique.

D'abord, il est à noter que les dépenses de bonifications d'intérêts augmentent de façon notable dans le projet de budget pour 1977. Cette évolution prolonge une tendance passée.

C'est ainsi que les crédits du chapitre 44-98 : « Participation de l'Etat aux services d'emprunts à caractère économique », passent entre 1974 et 1977 de 575 millions à 1 637 millions de francs.

Les augmentations les plus importantes concernent les bonifications d'intérêts à l'armement maritime, celles afférentes aux établissements spécialisés et enfin la garantie de l'Etat aux opérations de consolidation des crédits bancaires aux exportateurs. Il est difficilement concevable que ce type de dépenses continue à croître au rythme jusqu'à présent observé.

Peut-être conviendrait-il de rechercher une meilleure sélectivité de ce type d'interventions.

Enfin, l'équilibre financier des entreprises publiques mérite attention. Selon le rapport du F. D. E. S. sur les bases tarifaires actuelles, le besoin de ressources externes des entreprises nationales, en dehors des prêts du F. D. E. S., passera à 17,4 milliards en 1977, contre 13,8 milliards en 1976.

Le taux d'autofinancement de ces entreprises continuera à se dégrader et diminuera de 32 à 30,7 p. 100. Il est impossible de préciser pour l'instant si les relèvements de tarifs compenseront l'an prochain cette dégradation. On doit faire observer que le plan de lutte contre l'inflation mis en place par le Gouvernement conduit à geler les tarifs publics jusqu'au 1^{er} avril 1977 et à ne pas les augmenter de plus de 6,5 p. 100 en moyenne au cours de l'année.

Compte tenu des programmes d'investissement des entreprises nationales, on est en droit de se demander si les concours de l'Etat ne devront pas être, comme cette année, supérieurs à ceux qui auront été inscrits dans la loi de finances initiale de 1977 et si, à plus long terme, les besoins de financement externes de ces entreprises ne feront pas peser des pressions particulièrement fortes sur les marchés de capitaux.

A moins, bien entendu, que l'on ne continue à favoriser leurs emprunts à l'étranger. Mais l'on revient ici à la première des inquiétudes que j'exprimais au début de mon exposé.

Dans le prolongement des remarques que je viens de formuler, votre commission des finances a adopté trois observations.

Première observation : la commission des finances souhaite être informées des principes selon lesquels sera assuré le financement des entreprises publiques au cours du VII^e Plan. Elle voudrait connaître également les procédures dans lesquelles le Gouvernement inscrira le financement des entreprises publiques d'ici à 1980. Elle souhaite que le Gouvernement fasse part de son sentiment sur la conclusion d'éventuels contrats de programme avec les entreprises nationales.

Deuxième observation : la commission des finances note avec satisfaction que la cadence de liquidation et de paiement des dossiers d'indemnisation de nos compatriotes rapatriés a sensiblement progressé et devrait permettre, à condition d'être quelque peu accrue, d'achever les opérations d'indemnisation en 1981, conformément aux indications données par le Président de la République.

Mais elle s'inquiète, du même coup, de la modicité des crédits supplémentaires — l'accroissement est de 9 p. 100 — prévus à cet effet dans le projet de loi de finances pour 1977. Il semble, en effet, que l'augmentation de 100 millions de francs proposée ne pourra pas permettre de faire face aux besoins, compte tenu de l'accroissement tant du nombre des dossiers traités que de la valeur moyenne des indemnités versées.

En conséquence, elle demande au ministre de l'économie et des finances de préciser les conditions dans lesquelles il espère pouvoir néanmoins, non seulement maintenir, mais développer encore la cadence de règlement des dossiers d'indemnisation, de façon à respecter le calendrier prévu.

La commission demande ensuite que soit précisé de façon exacte le nombre des dossiers d'indemnisation n'ayant pas encore fait l'objet d'un paiement et concernant les rapatriés âgés respectivement : de plus de soixante-dix à moins de quatre-vingts ans ; de quatre-vingts à moins de quatre-vingt-dix ans ; de quatre-vingt-dix ans et plus.

La commission demande enfin que soient rappelées et confirmées, de façon claire et précise, les conclusions officielles auxquelles ont, à ce jour, permis d'aboutir les procédures de concertation conduites, d'une part, en matière d'indemnisation et, d'autre part et surtout, en matière de prêts de réinstallation, notamment à la suite des dernières réunions présidées par le ministre de l'économie et des finances en juillet dernier.

Troisième observation : la commission des finances souhaite que soit poursuivie en 1977 l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement de base servant au calcul des pensions ainsi que la revalorisation du minimum garanti de pensions.

Sous réserve de ces observations, elle vous propose d'adopter le budget des charges communes sans modification. (*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. Brugnon, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les charges communes.

M. Maurice Brugnon, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas coutume d'entendre d'un rapporteur se réjouir de la diminution des crédits du budget qu'il a pour mission d'examiner.

Depuis plusieurs années, la commission de la production et des échanges, dans un souci de logique et de clarté, avait demandé qu'un tri soit effectué au sein de ce budget afin qu'il soit épuré de tous les crédits qui avaient plus naturellement leur place dans d'autres fascicules. Cet appel a été entendu : vingt-neuf chapitres ont été touchés, dont vingt-deux se trouvent supprimés et les transferts ont porté sur plus de 24 milliards de francs, soit 23,4 p. 100 des crédits de 1976.

La satisfaction de la commission n'est cependant pas complète car il reste dans le budget des charges communes un certain nombre de chapitres qui devraient, à son avis, être inscrits dans d'autres budgets.

Citons, en particulier — il ne s'agit là que d'exemples — les primes de développement régional, les aides pour l'équipement hôtelier ainsi que les aides à la construction pour lesquelles on voit apparaître, en 1977, une procédure quelque peu curieuse qui fait coexister des autorisations de programme inscrites au titre VI du budget de l'équipement et des crédits de paiement inscrits au titre IV du budget des charges communes.

La commission a noté, dans une réponse à son questionnaire, que les crédits inscrits au budget des charges communes pour 1977 sont ceux qui ne peuvent, en première analyse, être rattachés à aucun département ministériel particulier. Elle aimerait recevoir, monsieur le ministre, des assurances sur la poursuite de l'effort de clarification entrepris.

Une seconde observation de la commission concernant l'information du Parlement selon la procédure des questionnaires budgétaires nous a conduits à donner une formulation quelque peu inhabituelle à notre conclusion, qui se présente en forme de « oui, mais... ». J'ai d'ailleurs pu lire des réflexions analogues dans des rapports et avis présentés par nombre de nos collègues qui siègent sur tous les bancs de cette assemblée.

Faut-il admettre que cette session budgétaire marque une dégradation sensible des conditions dans lesquelles s'effectue l'information du Parlement ?

Nombre de mes questions sont demeurées sans réponse et il faut bien constater que ces questions étaient celles qui, au-delà des indications à caractère général habituellement fournies, tentaient d'entrer dans le détail de l'utilisation effective des crédits, notamment en ce qui concerne les primes de développement régional, la garantie pour risque économique et les avances aux sociétés de construction aéronautique.

Lorsqu'il y a des réponses, certaines d'entre elles ne sont pas du tout satisfaisantes.

Passons sur celles qui apparaissent dénuées de complaisance pour nous attacher à celles qui ont conduit la commission à se poser une question dont le seul fait qu'elle soit posée paraît très grave.

Lorsque, monsieur le ministre, vous répondez qu'aucune indication ne peut être fournie actuellement sur les objectifs des aides qui sont attribuées aux entreprises industrielles ni sur les résultats obtenus, on ne peut manquer de se demander : est-ce mauvaise volonté ou ignorance ?

N'est-il pas singulier, également, de constater que le ministre des finances, qui a accordé en 1976 près de 200 millions de francs de bonifications d'intérêt au Crédit national, se déclare incapable de fournir des renseignements sur l'utilisation que fait cet établissement des crédits alloués par l'Etat ?

J'espère, monsieur le ministre que vous pourrez nous répondre, tout à l'heure, par autre chose qu'un aveu de mauvaise volonté ou d'ignorance.

J'en viens maintenant, de façon plus précise, aux crédits, en signalant s'abord, devant une masse de 92 milliards de francs, la commission s'est efforcée à la sélectivité en ne considérant que les seuls crédits à caractère économique qui relèvent de sa compétence.

Les crédits destinés à couvrir le déficit du régime de garantie pour risque économique gérés par la Coface — compagnie française d'assurances pour le commerce extérieur — poursoivent leur progression très rapide, de l'ordre de 75 p. 100. Ce mécanisme, qui avait fait l'objet l'an passé d'un large débat, ne paraît pas très satisfaisant.

La fixation du taux de la franchise a pour effet d'aligner, en ce qui concerne l'évolution des prix, nos entreprises sur leurs concurrentes étrangères les mieux placées à ce point de vue. Il peut en résulter, dans certains cas, des rentes de situation tout à fait injustifiées.

Il semble souhaitable à la commission, d'une part de moduler le taux de franchise par nature de produit en fonction de la composition et de la situation de la concurrence étrangère dans chacun de ces secteurs, d'autre part, de tenir compte, lors de la liquidation des dossiers, de la réduction du risque qui résulte, lorsque les contrats sont rédigés en dollars, de l'actuelle dépréciation de notre monnaie.

Pour terminer sur ce point, la commission vous demande des éléments permettant d'apprécier l'efficacité de cette procédure de garantie dont le coût pour l'Etat a atteint, en 1975, 11 p. 100 du montant des exportations garanties.

D'une façon plus générale, il convient de se demander s'il n'est pas possible de limiter quelque peu le phénomène de fuite en avant de l'exportation à grand renfort d'aides budgétaires.

Quelles sont les importations qu'il nous est absolument impossible d'éviter et qui exigent donc, en contrepartie, un volume d'exportations pour les équilibrer ? Il semble qu'une large part de nos importations actuelles — celles de biens de consommation et d'équipements courants qui nous sont la plupart du temps imposées par les firmes multinationales — pourrait être réduite sans dommage.

En liaison avec ce phénomène d'internationalisation de l'économie, dont le chapitre 14-01 traduit les effets, la commission s'est intéressée aux dégrèvements sur contributions directes résultant de l'application de conventions fiscales conclues avec divers pays en matière de revenus de capitaux mobiliers.

Le chapitre 1501 ne traduit qu'une faible partie du coût réel de ces conventions pour le Trésor. En effet, seuls les remboursements sont comptabilisés alors que la procédure la plus normale est celle de la non-perception de l'impôt à la source. Indiquons cependant que les seules restitutions ont représenté en 1975 une somme de 372 millions de francs. Quant aux pertes de recettes, selon la réponse qui m'a été fournie, il est impossible d'en évaluer le montant global.

Il semble que les insuffisances statistiques traduisent aussi une insuffisance des contrôles. Or, il est bien connu que les relations financières avec l'étranger sont un des terrains d'élection de la fraude et de l'évasion fiscales.

Les seules statistiques dont j'ai pu avoir connaissance concernent le coût de l'application des dispositions des conventions prévoyant le transfert de l'impôt fiscal aux résidents étrangers ; il atteignait, en 1975, 75 millions de francs ; à cet égard, les contrôles effectués par l'administration paraissent tout à fait insuffisants.

En cette matière, il apparaît donc que des sommes importantes sont abandonnées ou restituées par le Trésor dans des conditions contestables pour le plus grand bénéfice des groupes multinationaux ou des fraudeurs.

Tout aussi contestables sont les conditions dans lesquelles l'Etat participe au service d'emprunts à caractère économique. Les crédits ouverts au chapitre 44-98, progressant de 22,4 p. 100, atteignent 1 600 millions de francs.

La plus grande partie des bonifications d'intérêts accordées sur les crédits de ce chapitre est attribuée en fonction de leurs ressources aux établissements financiers spécialisés et non aux entreprises bénéficiaires des prêts.

Préférer la bonification des ressources à la bonification des emplois, c'est refuser la sélectivité et donc se condamner à utiliser les ressources de l'Etat pour contribuer éventuellement au financement d'investissements non prioritaires. Aux yeux de la commission, un profond remaniement du mécanisme des bonifications d'intérêt doit intervenir prochainement.

Sur un point plus précis, la commission a relevé, comme l'an passé, l'absence de cohérence entre les bonifications à l'armement maritime et les aides à la construction navale. Les bonifications devraient dépendre de critères plus rigoureux sur le plan financier et plus sélectifs du point de vue économique.

M. le ministre de l'équipement nous a indiqué qu'il envisage d'assurer une meilleure cohérence entre ces deux types d'aides qui, finalement, devraient concourir au même but. Pouvez-vous, monsieur le ministre, préciser votre position sur ce point ?

J'en viens maintenant aux entreprises publiques. Les crédits du chapitre 54-90, qui permettent d'effectuer des apports au capital de ces entreprises, connaîtront, en 1977, une diminution de 25 p. 100. Cette diminution est inquiétante eu égard à l'ampleur des déficits de ces entreprises. Ces déficits entraînent bien souvent — et même de la part de certains ministres — de vives critiques qui tentent à mettre en cause leur mauvaise gestion par opposition à la « bonne gestion » des entreprises privées.

En fait, si l'on analyse les causes réelles de ce déficit, on s'aperçoit qu'elles sont au nombre de trois.

La première cause est la politique tarifaire imposée aux entreprises publiques. Elle est fort éloignée de la vérité des prix, du moins en ce qui concerne les fournitures aux entreprises privées les plus importantes.

La seconde cause est le désengagement financier de l'Etat à l'égard de ces entreprises publiques que l'on peut observer sur une longue période et que le budget pour 1977 fait apparaître dans toute son ampleur.

Je m'attarderai un peu plus longuement sur la troisième cause, qui est l'utilisation des entreprises publiques au profit des intérêts privés.

Pour appuyer cette affirmation, je citerai quelques exemples choisis pour leur caractère incontestable et qui concernent les sociétés mixtes associant les entreprises publiques à des sociétés privées. Dans le cadre de telles associations, les partenaires privés ont pu obtenir que les déficits éventuels pèsent exclusivement sur l'associé public.

Un récent rapport de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques cite à cet égard le cas de la compagnie normande de mécanique de précision associant la Snecma et les groupes Compagnie générale électrique et Saint-Gobain-Pont-à-Mousson.

Parfois, la société mixte facture des fournitures à l'actionnaire public à des prix anormalement élevés.

Par ailleurs, les prises ou les cessations de participation s'effectuent à des conditions souvent désavantageuses pour le secteur public. Je rappellerai à cet égard qu'en 1970, Elf a payé les actions Socrantar à près de deux fois et demi leur valeur boursière. Plus récemment, en septembre 1976, la Snias a cédé à un groupe privé une de ses filiales, les établissements Saint-Chamond-Granat, à la moitié de sa valeur.

Je ne veux pas multiplier les exemples. J'en citerai cependant encore un. Le 28 octobre dernier, le président directeur général de la Snias déclarait à la commission de la défense nationale que s'il était normal qu'une entreprise nationale agisse en coopération avec d'autres entreprises françaises ou étrangères, il ne convenait pas, en revanche, que la part de la sous-traitance soit développée au point où elle l'est actuellement à la Snias. L'exécution des travaux en sous-traitance devrait, à ses yeux, pour une entreprise nationale, être limitée aux seules nécessités de la régulation du plan de charge ; pour le reste, la société devrait pouvoir agir en maître d'œuvre.

On ne peut dire plus clairement que, dans leur association avec les entreprises privées, les entreprises publiques se voient contraintes, par l'autorité de tutelle, à se cantonner aux opérations les moins rentables, le bénéfice étant réservé aux capitaux privés.

Votre rapporteur a conclu sur ce point devant la commission que tous ces exemples montraient à l'évidence que les entreprises publiques qui constituent le patrimoine de tous les Français sont utilisées pour accroître le taux de profit des grandes sociétés privées.

Je dois dire que cette conclusion a été contestée par certains commissaires. Cependant, je crois pouvoir en faire état devant l'Assemblée, car mes contradicteurs n'ont pas apporté la preuve du caractère fallacieux des exemples cités, ce qui aurait d'ailleurs supposé qu'ils mettent en doute les appréciations portées sur diverses entreprises par les rapports de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, publiés sous la responsabilité du ministère de l'économie et des finances.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, vous devriez vous borner à commenter votre rapport écrit, au lieu de lire un tout autre rapport.

En outre, vous avez dépassé le temps de parole qui vous a été imparti.

M. Maurice Brugnon, rapporteur pour avis. Je fais appel à votre générosité bien connue, monsieur le président.

Ne réserver que trois quarts d'heure pour l'examen de crédits qui constituent plus du quart du budget national ne me semble pas très équitable.

Si je dois renoncer à commenter mon rapport, je serais peut-être obligé de demander que mon rapport écrit soit publié intégralement en vertu de l'article 92, deuxième alinéa, du règlement. Cela coûterait d'ailleurs beaucoup plus cher à l'Assemblée nationale.

M. le président. Il ne s'agit pas d'argent, mais de temps et de la fatigue de vos collègues, ainsi que du personnel.

M. Maurice Brugnon, rapporteur pour avis. Mon avis écrit, mesdames, messieurs, fournit de plus amples détails sur la situation particulière de diverses entreprises, notamment sur la restructuration du secteur du matériel électronique qui fait travailler E. D. F. pour le seul profit de Creusot-Loire.

J'ajouterai deux questions concernant l'Entreprise minière et chimique. Est-il vrai que les activités très déficitaires de sa filiale, la Compagnie des potasses du Congo, ne sont poursuivies qu'à la demande de la République populaire du Congo, qui en fait une condition à l'octroi d'autorisations de prospection aux compagnies pétrolières françaises ?

Est-il donc normal que l'entreprise minière et chimique en supporte la charge sans contrepartie ?

Qu'a fait l'autorité de tutelle pour empêcher la restructuration du secteur des engrais qui va conduire Charbonnages de France-chimie et l'Entreprise minière et chimique, toutes deux associées à des partenaires privés différents, à s'affronter au risque de se causer des dommages importants ?

En ce qui concerne le fonds d'action conjoncturelle, son montant a provoqué un certain scepticisme quant à son efficacité. Par ailleurs, si la procédure prévue par l'article 26 a recueilli l'assentiment de la commission, votre rapporteur s'interroge sur sa conformité avec la Constitution.

En ce qui concerne les aides au développement régional, les avances aux sociétés de construction de matériel aéronautique, le temps qui m'est imparti me permettra tout juste de regretter les lacunes de l'information fournie par le ministère des finances.

Compte tenu de l'insuffisance des informations reçues concernant l'utilisation des crédits et de l'incohérence qui préside à la gestion d'un système très onéreux d'aides aux entreprises dont l'administration se révèle incapable d'apprécier l'efficacité, j'ai demandé à la commission de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits. Elle ne m'a pas suivi. Cependant, je crois pouvoir dire qu'elle a hésité à émettre, purement et simplement, un avis favorable.

A l'issue d'un long débat, la commission a donc adopté la conclusion suivante :

« La commission de la production et des échanges émet un avis favorable à l'adoption du budget des charges communes, mais demande qu'à l'avenir le Gouvernement fournisse tous les éléments nécessaires pour examiner ce budget. »

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, vous aviez à présenter un rapport au nom de la commission, et non pas à exprimer votre opinion personnelle. C'est d'ailleurs pourquoi je vous ai demandé, il y a quelques instants, de commenter le rapport écrit que vous avez déposé, et pas autre chose.

M. Jacques Blanc. C'est scandaleux !

M. le président. Je vous rappelle en outre qu'il m'appartient de tenir le débat dans les limites qui ont été fixées par la conférence des présidents. Vous connaissiez à l'avance le temps de parole qui vous était imparti. Mon rôle n'est pas très agréable, mais il est nécessaire.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. Michel Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Monsieur le président, mesdames, messieurs, il est traditionnel de commencer l'examen du budget des charges communes en constatant son importance et sa progression rapide. M. Brugnon l'a dit il y a un instant.

L'année 1977 constitue une exception à cette règle : de 103,8 milliards de francs en 1976, il passe à 92,3 milliards de francs en 1977, c'est-à-dire qu'il diminue de 11,5 milliards de francs.

Le budget pour 1977 des charges communes est en effet d'abord celui d'un rendez-vous avec vos rapporteurs, votre commission des finances et le Parlement tout entier : le rendez-vous de l'allègement du budget des charges communes.

Mais ce budget fournit aussi l'occasion de faire le point sur les aspects financiers d'un certain nombre de politiques interministérielles.

Cette double analyse sera facilitée par la qualité des rapports qui viennent d'être présentés par MM. Chauvet et Brugnon.

A l'occasion de l'examen du budget de 1976 des charges communes, le Gouvernement avait pris l'engagement de procéder à un réexamen systématique des crédits qui y étaient inscrits.

Mon prédécesseur avait précisé qu'il ne proposerait d'y maintenir que les crédits dont l'inscription est explicitement prévue à ce budget par la loi organique, ceux qui ont un caractère interministériel si affirmé que ce budget en constitue le cadre naturel et ceux qui y ont leur place pour des motifs de rationalité et d'économie de gestion.

L'engagement a été tenu.

A structure budgétaire inchangée, le budget des charges communes en présentation non contractée, c'est-à-dire sans déduction des dégrèvements fiscaux du titre I, serait passé de 103,8 milliards de francs en 1976 à 127,9 milliards de francs en 1977. Les transferts opérés ont réduit de 35,6 milliards de francs ce total et le montant du budget des charges communes pour 1977 ne s'élève plus qu'à 92,3 milliards de francs ou 63,3 milliards de francs en présentation contractée.

Ces transferts concernent vingt-huit chapitres du budget des charges communes, dont vingt-deux se trouvent supprimés, et s'opèrent en direction de l'ensemble des fascicules budgétaires.

Le principal souci du Gouvernement a été, tout au long de cette opération, de regrouper, dans chaque budget ministériel, l'ensemble des crédits se rapportant à son action.

Il en a été ainsi pour les dépenses de personnel.

De même, l'ensemble des crédits relatifs au fonctionnement comme à l'équipement des missions d'aménagement touristiques a été transféré au budget des services généraux du Premier ministre. Les subventions de l'Etat aux différents organismes d'intervention sur les marchés agricoles, ainsi que la charge afférente au service des bons et emprunts émis par la caisse nationale de crédit agricole, ont été inscrites au budget du ministère de l'agriculture.

L'effort ainsi entrepris par le Gouvernement à l'initiative du Parlement marque incontestablement un progrès substantiel en direction d'une plus grande clarté et d'une plus grande précision des documents budgétaires, et je me félicite des résultats de cette collaboration.

Le budget des charges communes constitue aussi l'occasion propice pour réfléchir un instant sur les orientations de la politique gouvernementale dans quelques secteurs essentiels.

Vos rapporteurs ont usé de cette facilité et, après eux, j'évoquerai successivement et brièvement l'évolution de la dette publique et de son coût depuis 1975, la signification des crédits de rémunération et de pension des fonctionnaires, les conditions budgétaires du soutien des exportations, les problèmes financiers posés par les entreprises nationales et enfin le difficile et douloureux problème des rapatriés.

Tout d'abord, la dette publique.

Son évolution depuis 1975 a été marquée par la nécessité de financer d'importants déficits budgétaires, nés de la volonté des pouvoirs publics de favoriser et de hâter la reprise de l'économie. La croissance de l'endettement a nécessairement provoqué une rapide progression du coût budgétaire de la dette.

Alors qu'en 1975, le déficit ne s'était creusé qu'à partir du mois de juin, en 1976, c'est dès janvier, en raison du programme de développement de l'économie, que le financement de l'exécution des lois de finances a fait peser de lourdes charges sur le Trésor. Aux charges budgétaires se sont ajoutées les charges de remboursement d'un montant élevé de bons en compte courant émis en 1975.

Au 30 juin 1976, les appels du Trésor au système bancaire n'avaient cependant atteint que 6,8 milliards de francs contre 11,6 milliards de francs pour les six premiers mois de 1975.

Trois actions ont permis ce résultat : d'abord, une politique très prudente d'émission de bons du Trésor en comptes courants, faisant appel aux souscriptions de la caisse des dépôts et consignations sur ressources d'épargne ; ensuite, l'émission, à partir du 1^{er} janvier 1976, de nouvelles formules de bons du Trésor placés dans le public, et faisant directement appel à l'épargne des ménages ; enfin, l'émission d'un emprunt d'Etat de 2,5 milliards de francs venu accroître, début juillet, les ressources d'épargne à la disposition du Trésor.

Au total, les charges budgétaires de la dette publique seront voisines de 10 milliards de francs en 1976.

Pour 1977, la perspective de retour à l'équilibre budgétaire permet d'envisager une stabilisation globale de l'endettement.

Aussi, après la forte progression enregistrée en 1975 et la quasi stabilisation de 1976, l'exercice 1977 devrait marquer avec 7,8 milliards de francs le début de la décroissance des charges budgétaires de la dette.

En conclusion, sur ce point, trois constatations peuvent être faites :

Le niveau global de la dette reste modéré :

La dette publique avait diminué de 27,1 p. 100 en francs constants, de 1960 à 1974. Sa progression en 1975 et 1976 n'a pas remis en cause une situation fondamentalement saine.

C'est ainsi qu'à la fin de 1975, l'endettement de l'Etat — 213 milliards de francs — était très inférieur à celui de l'ensemble des autres agents de l'économie — plus de 1 000 milliards de francs — et ne représentait que 16,8 p. 100 de la production intérieure brute, ce qui se compare favorablement à la situation de la plupart des pays occidentaux.

Le coût moyen de la dette prise dans son ensemble demeure faible : les charges d'intérêts de la dette représentent moins de 5 p. 100 de son encours.

Le recours aux financements monétaires demeure proscrit.

Deuxième sujet de réflexion : les crédits de rémunération et de pension.

Votre rapporteur m'a posé de nombreuses questions techniques à propos de la fonction publique.

Je rappelle à cet égard que la situation des agents de l'Etat, actifs et retraités, a déjà fait l'objet cette semaine d'un examen très approfondi avec le secrétaire d'Etat à la fonction publique.

Je tiens à vous confirmer que les crédits intéressant les personnels, inscrits au titre III du budget des charges communes, permettront de maintenir le pouvoir d'achat global des fonctionnaires en 1977 comme le Gouvernement en a pris l'engagement.

L'intention du Gouvernement, vous le savez, est de poursuivre la politique contractuelle dont les résultats ont été jusqu'à présent positifs malgré l'hostilité déclarée de certaines organisations qui, aujourd'hui, s'érigent en ardens défenseurs d'accords qu'elles ont toujours refusé de signer.

Des négociations salariales s'ouvriront donc avec les syndicats représentatifs des personnels de la fonction publique le moment venu. Elles devront, bien entendu, tenir compte des exigences du programme de lutte contre l'inflation.

Troisième sujet de réflexion : les conditions budgétaires du soutien aux exportations.

Le budget des charges communes regroupe la majeure partie des dépenses que l'Etat consacre au soutien des exportations.

Le ministre du commerce extérieur vous a exposé la politique du commerce extérieur dans son ensemble et a fait le point des moyens mis à la disposition de cette politique, notamment des moyens en hommes.

Le Gouvernement a pour objectif de placer les exportateurs français dans des conditions de concurrence identiques à celles dont bénéficient les exportateurs étrangers.

Le budget des charges communes permet de mesurer les incidences financières de cette politique.

Je serai bref sur l'assurance-foire et l'assurance-prospection, procédures qui rencontrent un certain succès auprès des entreprises, dont le coût est relativement stable, et qui constituent un appui puissant pour les nouveaux exportateurs et les petites et moyennes entreprises. A cet effet, 38 millions de francs sont prévus en 1977 comme en 1976.

Je serai bref également sur les résultats de l'assurance-crédit, qui sont positifs.

Le coût de la stabilisation du taux des crédits à l'exportation est variable puisqu'il dépend du taux du marché. Le Gouvernement a estimé possible, compte tenu de la concurrence, de relever certains des taux des crédits à l'exportation. Ainsi l'écart entre le taux du marché et le taux consenti aux acheteurs devrait-il se resserrer, ou du moins ne pas augmenter, ce qui permettra pour l'avenir une diminution ou, au minimum, une stabilisation de l'effort de l'Etat. A ce titre, 400 millions de francs sont inscrits dans le budget de 1977.

Le principal poste de dépense concerne la garantie du risque économique. Cette procédure couvre les exportateurs d'équipements élaborés contre les hausses excessives de coût intervenant durant l'exécution d'un contrat lorsque celle-ci s'étend sur plus d'une année. Vous constatez que le coût de cette garantie augmente rapidement. A ce titre, 2,5 milliards de francs sont prévus en 1977, contre 1,4 milliard de francs en 1976.

Cette évolution, qui a surpris les rapporteurs, s'explique de la manière suivante. Nous payons en 1976 et nous paierons en 1977 les indemnités dues pour des contrats conclus deux à trois ans auparavant puisque la garantie porte sur des commandes dont l'exécution est longue. De ce fait, nous subissons le double effet de la très forte hausse des coûts de 1973 et 1974 et du considérable accroissement des commandes enregistrées depuis trois ans et dont certains esprits chagrins ont parfois, d'ailleurs, mis la réalité en doute.

Quatrième sujet de réflexion : les entreprises nationales.

Le budget des charges communes est le canal à travers lequel l'Etat, par le biais des dotations en capital qu'il leur apporte, soutient le développement des entreprises nationales en contribuant au financement de leurs investissements. A ce titre, 1 740 millions de francs sont prévus pour 1977.

L'examen de l'évolution de leurs conditions de financement, au cours des dernières années, fait apparaître que l'Etat n'a pas failli à ses responsabilités à leur égard.

C'est ainsi que, pour les huit entreprises dont les programmes d'investissement sont examinés chaque année par le conseil de direction du F. D. E. S., c'est-à-dire pour les plus importants investisseurs, le total des concours budgétaires que l'Etat a apporté au financement de leurs besoins en capital annuels s'est accru régulièrement de 1973 à 1976, passant de 9 p. 100 à 18 p. 100.

L'examen de l'évolution des tarifs fait apparaître d'autre part que la hausse de ceux qui sont soumis à réglementation et sont

compris dans l'indice des 295 articles a été pratiquement identique à la hausse, sur la même période, de l'indice des prix de détail.

La politique qui a été menée en matière de tarifs publics a donc permis que les entreprises publiques ne constituent pas des facteurs d'entraînement de l'inflation. Elle aurait dû également permettre une évolution satisfaisante des conditions de financement des investissements.

Or tel n'a pas été le cas. En effet, que constatons-nous ? Entre 1973 et 1976, le taux de couverture des besoins en capital par l'autofinancement dégagé par les entreprises publiques est passé de 53 p. 100 à 30 p. 100 environ. Pendant la même période, le total des concours budgétaires à l'ensemble des entreprises nationales a fortement augmenté.

Un déséquilibre est ainsi apparu, qui pèse sur les entreprises qui ne parviennent plus à financer dans des conditions satisfaisantes des programmes d'investissement en croissance rapide, et sur l'Etat, dont les concours budgétaires qui ne font que constater l'évolution de la situation précédente s'accroissent à un rythme excessif.

Parmi toutes les causes qui contribuent à l'explication de ce déséquilibre, il y en a une qui joue un rôle prédominant. Il s'agit de l'évolution des dépenses de personnel. Ces dépenses constituent une fraction très importante des charges d'exploitation de celles des entreprises auxquelles l'Etat apporte les concours budgétaires les plus importants : 70 p. 100 pour la R. A. T. P., 60 p. 100 pour les charbonnages, 57 p. 100 pour la S. N. C. F.

Or, en raison de l'inflation, l'ensemble des dépenses de personnel a augmenté au cours de ces dernières années à un rythme qui n'était pas compatible avec le maintien de situations financières équilibrées pour les entreprises.

Pour l'avenir, l'assainissement de la situation des entreprises publiques est donc intimement lié au succès du programme gouvernemental de lutte contre l'inflation.

Dernier sujet de réflexion : la situation des rapatriés.

Il est inutile de souligner que celle-ci constitue l'une des préoccupations permanentes du Gouvernement. Cette préoccupation se manifeste à l'occasion de deux problèmes : l'indemnisation et l'endettement.

D'abord l'indemnisation. Il s'agit de pouvoirs publics, d'une part, d'appliquer et, d'autre part, d'améliorer la loi du 15 juillet 1970.

L'appliquer, c'est liquider et régler plus de 189 000 dossiers dont près de 170 000 concernent nos compatriotes rapatriés d'Algérie.

A cet égard, et pour répondre à la demande instante de nombreux membres de cette Assemblée, les pouvoirs publics ont tenu à donner à l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer — A. N. I. F. O. M. — les moyens financiers nécessaires, ce qui explique que dans le projet de budget 1977 les crédits de fonctionnement passent de 60,7 millions de francs en 1976 à 73,3 millions de francs en 1977.

Je rappellerai qu'ainsi les effectifs de l'agence ont pu être multipliés par près de 3 et atteignent aujourd'hui 966 personnes. De ce fait, alors qu'en 1971 1 060 dossiers seulement avaient pu être liquidés, en 1975 leur nombre a atteint 19 900 et en 1976 il s'établira probablement à 23 000 environ.

Ce rythme sera poursuivi en 1977, et c'est la raison pour laquelle le Gouvernement propose de majorer de 100 millions de francs les crédits d'indemnisation, ce qui les fera passer à 1 160 millions de francs. Parallèlement, les crédits nécessaires au moratoire consenti sur les prêts de réinstallation sont fixés à 140 millions de francs. Au total, grâce aux moyens nouveaux fournis à l'A. N. I. F. O. M. et compte tenu des résultats obtenus cette année on peut affirmer avec certitude que l'indemnisation de nos compatriotes sera menée à son terme en 1981 conformément à l'engagement pris par le Président de la République.

La volonté politique d'améliorer le sort de nos compatriotes rapatriés s'est également manifestée par une amélioration sensible de la loi d'indemnisation. Un relèvement substantiel des indemnités accordées a été décidé par la loi de finances rectificative du 27 décembre 1974.

Leur montant maximum a été porté de 160 000 francs à 262 000 francs pour un ménage commun en biens. Au total l'indemnité moyenne versée est ainsi passée de 44 000 francs pour la période 1971-1974 à 62 000 francs pour les six premiers mois de 1976.

J'observerai que la modification des grilles d'indemnisation a conduit l'A.N.I.F.O.M. à reprendre les 28 000 dossiers ayant donné lieu à règlement avant la fin de 1974.

Le Gouvernement s'efforce également d'améliorer les conditions d'indemnisation.

D'une part, en maintenant une priorité aux rapatriés âgés pour l'instruction de leur demande. C'est ainsi que tous les demandeurs vivants âgés de plus de soixante-dix ans ont reçu notification de leur indemnité et la plupart d'entre eux ont été payés. Il est donc désormais possible de faire porter l'effort sur les personnes âgées de plus de soixante-cinq ans et tous les dossiers correspondant à cette tranche d'âge pourront être mis à l'instruction avant la fin de cette année.

D'autre part, le Gouvernement s'est efforcé d'apporter certaines améliorations techniques à la loi de 1970. C'est ainsi que les travaux menés dans le cadre de la concertation avec les associations représentatives ont permis d'apporter certains correctifs pour l'indemnisation forfaitaire des entrepreneurs individuels et la détermination de l'indemnité revenant au conjoint survivant.

D'autres mesures vous sont aujourd'hui soumises par voie d'amendement gouvernemental qui ont pour objet d'élargir la possibilité de transmettre le droit à indemnisation à certains collatéraux, qui ne pouvaient antérieurement en bénéficier, et de supprimer le caractère suspensif des recours devant la commission du contentieux.

Le Gouvernement est également attentif au problème de l'endettement des rapatriés.

J'ai reçu personnellement l'ensemble des associations et cet entretien a été prolongé par une réunion de travail en vue de mettre en œuvre une commission nationale d'aménagement des prêts.

Plusieurs points importants sont déjà acquis, notamment — et cela montre une volonté de concertation du Gouvernement — le caractère paritaire de cette commission.

Cet organisme qui disposera de larges pouvoirs pourra ainsi intervenir pour alléger l'endettement global des rapatriés notamment de ceux qui appartiennent au monde agricole.

D'autres points demeurent encore en discussion qui feront l'objet d'une nouvelle rencontre le jeudi 25 novembre et j'ai bon espoir que nous arriverons rapidement à un accord.

Mais je ne voudrais pas achever cet examen technique sans souligner qu'au-delà des problèmes financiers et économiques difficiles que pose et que posera encore la réinstallation des rapatriés en métropole, le Gouvernement attache une signification humaine et une signification nationale à l'effort entrepris par la collectivité en leur faveur.

Signification humaine parce qu'il sait que, derrière les crédits proposés, il y a les hommes qui ont vu leur vie bouleversée et dont le courage et le dynamisme face à l'adversité méritent le respect. Et je précise que, pour répondre à la demande unanime des associations de rapatriés, et afin de montrer que le Gouvernement ouvre la négociation sur l'aménagement des prêts dans le meilleur esprit de compréhension et d'ouverture, j'ai décidé de suspendre les poursuites judiciaires engagées par l'agence judiciaire du Trésor contre les rapatriés qui sont débiteurs envers l'Etat au titre de prêts de réinstallation.

Signification nationale aussi, car il est essentiel que la solidarité soit maintenue et renforcée.

Ainsi, à travers les crédits du budget des charges communes, se manifeste la volonté de progresser dans la solution de problèmes essentiels qui constitueront au demeurant encore en 1977 la trame de la réflexion et de l'action gouvernementales.

Ce budget a aussi fourni l'occasion d'une collaboration efficace entre le Gouvernement et le Parlement pour améliorer la présentation et la clarté des documents budgétaires.

Comme vos rapporteurs l'ont fait il y a un instant, le Gouvernement vous demande d'adopter les crédits de ce budget, renouvelant ainsi votre confiance dans son action. *(Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)*

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

M. Raoul Bayou. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le chapitre des charges communes consacré aux rapatriés traduit deux orientations.

Le montant des crédits, après les modestes rectifications qui ont été récemment apportées à la loi de 1970, démontre que le Gouvernement n'a pas l'intention de refondre les règles

d'indemnisation pour accorder aux rapatriés, qui ont tout perdu et qui ont largement droit à la considération de la nation, une loi d'indemnisation qui ne sera plus une aumône.

En effet, les crédits destinés à l'indemnisation passeront de 1 060 millions de francs à 1 160 millions de francs seulement, soit une augmentation de 9,43 p. 100, alors que l'ensemble des dépenses de l'Etat progressera de 13,70 p. 100, ou de 13,3 p. 100 hors dette publique.

Quant aux crédits du titre IV de l'ensemble des budgets civils, leur progression sera l'an prochain de 14,17 p. 100. Ainsi, les 100 millions supplémentaires attribués à l'indemnisation représenteront seulement 0,87 p. 100 du total des mesures nouvelles de l'ensemble du titre IV, tous ministères confondus, tandis que la part destinée aux rapatriés dans l'ensemble des dépenses de fonctionnement diminuera, passant de 0,45 p. 100 en 1976 à 0,44 p. 100 en 1977.

Le budget qui nous est proposé n'est donc même pas un budget de reconduction et la progression annoncée pour le chapitre 46-91 sera à peine égale à la hausse des prix prévue pour 1977.

Pour traiter nos compatriotes rapatriés plus justement, il aurait fallu au moins aligner la progression des crédits d'indemnisation sur celle des dépenses de l'Etat. On leur aurait ainsi accordé un supplément de 164 millions de francs, soit 64 millions de plus que vos propositions.

Or la loi de finances est présentée avec un excédent de 250 millions de francs ; si l'on amputait celui-ci de 64 millions, l'équilibre resterait maintenu, et les rapatriés seraient moins injustement traités.

Nous ne pouvons pas proposer d'amendement à ce sujet ; mais le Gouvernement, en revanche, dispose de cette possibilité.

En ce qui concerne le rythme des opérations d'indemnisation, les crédits destinés à l'agence nationale pour l'indemnisation des français d'outre-mer et transférés aux services financiers augmentent de 12,57 millions de francs, soit 20,69 p. 100. Mais l'essentiel de cette majoration, soit 9,34 millions de francs, doit couvrir les augmentations des traitements et des salaires des personnels, les frais de loyers et les œuvres sociales. Les seuls moyens nouveaux, soit 2,82 millions de francs, permettront de créer seulement quarante emplois.

La situation de l'A.N.I.F.O.M. démontre que le Gouvernement n'a pas vraiment l'intention d'accélérer sérieusement le rythme de liquidation des dossiers, malgré les efforts de son personnel. En effet, les créations d'emploi, insuffisantes, ne seront efficaces qu'à partir du moment où ces nouveaux fonctionnaires auront appris à examiner des dossiers complexes et à effectuer des évaluations financières délicates.

En apparence budget de stagnation, en réalité budget de régression, la dotation des rapatriés traduit bien la politique négative du Gouvernement à l'égard de nos compatriotes qui ont tout perdu outre-mer et traduit surtout le maintien de règles inadmissibles de calcul des indemnités et de liquidation des dossiers.

Cette politique est condamnée par une majorité de nos compatriotes rapatriés. Elle doit l'être aussi par tous ceux qui ont le sens de l'humain, de la solidarité, de la dignité, dont la nation doit faire preuve en la circonstance.

On comprendra ainsi que le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche refuse de voter ces crédits, ne voulant pas se faire complice de l'abandon des rapatriés par le Gouvernement, qui leur a pourtant fait, en maintes circonstances, notamment au moment des élections, tant de promesses si vite oubliées le lendemain du scrutin.

Mes chers collègues, voilà maintenant trois ans, notre collègue M. Briane avait proposé par un amendement au projet de loi de finances pour 1974 tendant à réduire de 25 millions de francs les crédits destinés aux rapatriés. L'orateur qui avait défendu cet amendement — c'était au cours de la troisième séance du 20 novembre 1973 — déclarait ainsi qu'en fait foi le *Journal officiel* des débats de notre assemblée, page 6144 :

« Depuis la venue des rapatriés, à chaque discussion budgétaire, le Parlement se donne bonne conscience et les ministres font des promesses, mais les choses restent en l'état.

« Une telle situation ne peut pas durer indéfiniment. Effectivement, la loi de 1970 est dépassée, et il conviendrait de voter un nouveau texte sur l'indemnisation. Le Gouvernement peut — et même sans doute doit — prendre l'initiative d'un tel débat, mais, pour ce faire, il doit y être incité vigoureusement. Cette incitation vigoureuse sera précisément la réduction des crédits que nous vous proposons.

« Ce vote est essentiel, et chacun doit prendre ses responsabilités. C'est pourquoi, monsieur le président, le groupe des réformateurs démocrates sociaux demande un scrutin public. »

Monsieur le ministre, vous connaissez bien l'orateur qui tenait ces propos fermes et nobles. C'était vous-même.

Depuis le 20 novembre 1973, la situation que vous décriviez alors n'a pas fondamentalement changé et les correctifs apportés à la loi de 1970 n'en ont pas fait la véritable loi d'indemnisation que réclament les rapatriés et que vous réclamiez alors avec eux.

Ainsi, monsieur le ministre, pour que chacun, aujourd'hui comme hier, prenne ses responsabilités, nous demanderons tout à l'heure par scrutin public la réduction des crédits inscrits au chapitre 46-91, à hauteur des 100 millions de francs de mesures nouvelles.

Cette réduction n'amputera en rien les possibilités de l'A.N.I.F.O.M. puisque l'Etat dispose de près de 100 millions de francs de reports et l'A.N.I.F.O.M. de près de 200, soit au total près de 300 millions de francs. D'ailleurs, les moyens de l'A.N.I.F.O.M. ne permettront pas encore une consommation normale des crédits l'an prochain.

L'adoption de notre amendement sera l'incitation vigoureuse à la refonte totale de la loi de 1970, comme le disait en 1973 M. Michel Durafour.

Après un tel vote du Parlement, le Gouvernement devrait agir. Tout récemment, il a dû accepter notre amendement, voté à la quasi-unanimité par l'Assemblée, tendant à ce que le supplément d'impôt sur le revenu constitue pour les rapatriés une « avance sur l'indemnisation ». Le Gouvernement n'a même pas tenté de l'écartier par un vote bloqué, car il avait compris, face à la position ferme de notre assemblée, qu'il valait mieux ne pas insister.

Aussi, mes chers collègues, je vous demande de montrer une nouvelle fois votre ferme détermination au Gouvernement en votant notre amendement.

Je ne peux, dans les cinq minutes de temps de parole dont je dispose, évoquer tous les problèmes des rapatriés — retraits, moratoire, dettes... — ni la pénible situation des harkis.

Disons qu'à ce jour les rapatriés sont peut-être des Français de droit, mais qu'ils ne sont pas des Français de fait.

Par l'intermédiaire de leurs associations, souvent dupées, mais dont certaines sont toujours vigilantes, ils réclament des choses simples et claires, notamment le dépôt, par le Gouvernement, d'une vraie loi d'indemnisation dont les modalités ont été proposées par plusieurs groupes, notamment par celui du parti socialiste et des radicaux de gauche, au nom duquel je parle.

Que penserait-on, dans certains milieux proches du pouvoir, lorsque M. Dassault sera indemnisé à la suite de la nationalisation de sa société, si l'on suivait la suggestion de M. Jacques Roseau, président des fils de rapatriés, qui propose, dans un souci d'équité, de lui appliquer les barèmes prévus par la loi d'indemnisation des Français rapatriés, votée le 15 juillet 1970 ?

Il est temps que la France soit juste et équitable envers tous ses enfants et que les rapatriés d'Afrique du Nord et d'outre-mer obtiennent enfin satisfaction, au même titre que les victimes des guerres précédentes de 1914-1918 et 1939-1945.

Voilà le problème de fond. Il y a quatorze ans que le pouvoir veut délibérément l'ignorer. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes).

M. le président. La parole est à M. Mario Bénéard.

M. Mario Bénéard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen du chapitre 46-91 du budget des charges communes est, chaque année, l'occasion pour nous d'engager deux types de réflexions.

Nous avons d'abord à nous demander — donc à vérifier — si les crédits qui sont proposés à notre vote permettront d'appliquer la politique que les pouvoirs publics ont officiellement annoncée en faveur de nos compatriotes rapatriés d'outre-mer. Or je vous montrerai, lors de l'examen de mon amendement n° 291, que les dotations prévues dans ce projet de budget ne le permettront pas.

Notre deuxième réflexion doit porter sur le bien-fondé de cette politique elle-même. C'est là le point qu'il convient d'aborder dans la discussion de ce budget.

Il y a quatorze ans, lorsqu'on a demandé par voie de référendum aux Français de métropole de se prononcer sur l'avenir de l'Algérie, on leur avait donné toutes assurances sur la situation qui serait faite aux rapatriés, dans l'hypothèse de l'indépendance. C'est par conséquent avec l'esprit apaisé que les électeurs se sont prononcés comme nous le savons.

Dès lors, nous avons non seulement un devoir juridique, mais aussi — et cela me paraît beaucoup plus important — un devoir moral à respecter : assurer aux rapatriés les conditions d'indemnisation qui leur avaient été promises, et qui nous avaient été promises, à nous électeurs métropolitains.

Certes, les accords d'Evian avaient prévu que cette indemnisation devrait être assurée par les pays que nous quittons, notamment par l'Algérie. Dans ces conditions, pendant les premières années, certaines illusions n'étant pas dissipées, nous avons pu croire que l'Algérie assumerait ses obligations et que l'Etat français n'avait pas à intervenir.

Puis, dans le courant de l'année 1970, nous avons commencé à comprendre, l'Etat algérien ne se décidant pas à assumer ses obligations, qu'il conviendrait que nous commencions au moins l'opération, et ce fut le vote de la fameuse loi de contribution — j'insiste sur ce terme — à l'indemnisation.

Depuis cette époque, l'expérience s'est accrue de deux faits nouveaux.

Le premier, c'est qu'il est définitivement acquis que l'Etat algérien n'assurera pas l'indemnisation.

Le second, c'est que la loi de 1970, en tout état de cause, est très difficile à appliquer. En effet, malgré le soin incontestable avec lequel l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer travaille, l'indemnisation ne répond pas, au stade où elle en est, aux petits espoirs que nous avons placés dans ce texte.

Aujourd'hui, le problème, en termes politiques, est clair : la base que constitue la loi de 1970 peut-elle demeurer ? Je dis, comme je l'avais fait l'année dernière de la façon la plus claire, que ce texte n'est plus une base acceptable et qu'il conviendrait de lui en substituer un autre.

Tel est le problème auquel nous sommes confrontés.

La gestion de la cité consiste fondamentalement à assurer une certaine équité entre les citoyens. Cette équité ne peut pas être assurée convenablement, et elle ne le sera jamais, dans le cadre de la loi actuelle.

En outre, le problème humain le plus urgent à régler et le plus difficile est celui que posent sans doute nos compatriotes qui, à la suite de leur réinstallation, ont dû s'endetter et risquent aujourd'hui les poursuites que vous savez, poursuites qui créent souvent des situations dramatiques, quelquefois même tragiques.

Or il ne nous semble pas qu'une solution puisse intervenir à cet égard sans qu'au préalable ait été traité le problème de l'indemnisation, de sorte que, soit en termes généraux de dédommagement, soit en termes sociaux d'aide aux rapatriés réinstallés, nous sommes ramenés à la même question : la base de la loi de 1970 peut-elle demeurer ?

Je ne le crois pas. Quand je défendrai mon amendement n° 291 en montrant que les crédits prévus dans ce projet de budget ne sauraient répondre à la politique actuellement annoncée par les pouvoirs publics, il sera donc bien clair dans mon esprit — et je souhaite, mes chers collègues, qu'il en soit de même dans le vôtre et que nous soyons unanimes sur ce point — que j'entends dénoncer solennellement cette situation.

Sans contester les efforts qui ont été accomplis, nous marquons ainsi notre volonté de réexamen total des textes en vigueur, faute de quoi rien ne serait fait, même malgré votre compréhension, monsieur le ministre.

Nous savons, en effet, que vous êtes certainement l'un de ceux qui ont le mieux compris ce problème. Votre position actuelle ne vous permettra peut-être pas de dire ce que vous pensez vraiment de mes propos ; mais je suis bien persuadé que, moralement et sentimentalement, vous êtes avec nous. (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. Lamps.

M. René Lamps. Monsieur le ministre, le crédit inscrit en mesures nouvelles au titre III constitue une « provision pour couvrir l'incidence des hausses de rémunérations qui interviendront en 1977 ».

Ce crédit provisionnel inscrit au budget des charges communes traduit — s'il a une réelle signification — les intentions du Gouvernement quant aux mesures générales intéressant la fonction publique.

Je vous demande, en conséquence, de bien vouloir préciser le coût d'une augmentation de 1 p. 100 des rémunérations publiques, ce qui permettra de déterminer avec exactitude à quelle augmentation en pourcentage de la masse salariale correspond le crédit inscrit au chapitre 31-94.

Je traiterai maintenant très brièvement de quelques questions spécifiques aux retraités de la fonction publique et assimilés.

La principale est, de toute évidence, celle du pouvoir d'achat de leurs pensions, qui s'amenuise du fait de l'inflation et du décalage existant entre la date d'effet d'une majoration de pension et la date de son paiement, les pensions étant payées trimestriellement à terme échu.

Certes, les pensions sont payables mensuellement et à terme échu depuis le 1^{er} avril 1975 dans le ressort du centre de Grenoble, et, depuis le 6 novembre 1976, dans le ressort du centre de Bordeaux. Mais, à cette cadence, il faudra attendre une vingtaine d'années pour que l'ensemble des retraités de la fonction publique puissent percevoir mensuellement leur pension. Je vous demande donc, monsieur le ministre, quelles mesures vous envisagez de prendre pour généraliser rapidement le paiement mensuel des pensions.

Ma deuxième question concerne le minimum de pension, c'est-à-dire le montant garanti.

Aux termes de l'article L. 17 du code des pensions, il devrait être égal pour vingt-cinq ans de services effectifs au montant du minimum de rémunération. Or, au 1^{er} octobre 1976, il était égal au traitement afférent à l'indice majoré 173, soit 1 538 francs par mois. Quant au minimum de rémunération, il est égal au traitement afférent à l'indice majoré 187, soit 1 712 francs par mois.

Est-il dans les projets du Gouvernement de porter au même indice de traitement le minimum de pension et le minimum de rémunération ?

Ma troisième question vise le calcul des pensions de retraite.

On a déjà parlé de l'indemnité de résidence. Je me bornerai donc à une constatation : dix points et demi de l'indemnité de résidence ont été incorporés au traitement ; il reste neuf points et demi à intégrer. Au rythme actuel, les fonctionnaires retraités devront-ils attendre encore dix ans l'achèvement de cette réforme ? Quelles sont les intentions précises du Gouvernement à cet égard ?

Ma quatrième question est relative à l'interprétation volontairement erronée que donne le Gouvernement de l'article 2 du code civil et, par suite, de l'article 4 de la loi du 26 décembre 1964 portant réforme du code des pensions.

Il écarte ainsi les retraités du bénéfice de dispositions positives intervenues après la liquidation de leur pension. Se trouvent en particulier lésés les titulaires de pensions proportionnelles, notamment ceux qui ont des enfants à charge, les anciens combattants de la guerre 1939-1945, les conjoints de femmes fonctionnaires décédées avant le 23 décembre 1973.

A ce propos, permettez-moi de rappeler que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a adopté le rapport n° 831 de mon collègue et ami André Tourné tendant à une interprétation correcte d'un texte législatif concernant la suppression de l'abattement du sixième. Ce document a été mis en distribution en 1973. Pour quelles raisons le Gouvernement refuse-t-il l'inscription de ce rapport à l'ordre du jour complémentaire de l'Assemblée ?

Ma cinquième question concerne le relèvement du taux de la pension de réversion. A en juger par le nombre de nos collègues qui interrogent le Gouvernement à ce sujet, les retraités et leurs conjoints sont très sensibles à ce problème. Pour sa part, le groupe communiste demande que le taux soit porté de 50 à 75 p. 100.

Le Gouvernement va-t-il persévérer dans le refus qu'il oppose à toute augmentation du taux de la pension de réversion ?

Sur ces deux points comme sur le problème de la prise en compte des années d'éviction pour les ouvriers révoqués des arsenaux, notre ami Pranchère avait déposé des amendements qui ont été écartés par une disposition de procédure.

Ma sixième question se présente sous la forme d'un rappel de l'engagement pris par le Gouvernement, lors des discussions sala-

riaux pour 1976, d'établir un projet de loi accordant aux femmes fonctionnaires ayant élevé un ou deux enfants, une pension à jouissance immédiate un ou deux ans avant l'âge normal. L'année 1976 s'achève : où en est l'élaboration de ce projet de loi ?

Bien d'autres problèmes préoccupent les retraités de la fonction publique et assimilés. Il est évident qu'ils devraient être débattus et réglés dans des négociations spéciales avec les délégués des fédérations de fonctionnaires représentatives, négociations que la C. G. T. et la C. F. D. T. réclament et que, jusqu'à ce jour, vous avez refusées.

Mon propos portera, enfin, sur les rapatriés. Je tiens à mon tour à m'élever contre l'insuffisance des crédits qui leur sont destinés. C'est pourquoi nous voterons les amendements qui seront présentés à ce sujet. Par ce vote, nous entendrons souligner la nécessité d'un nouveau texte relatif à l'indemnisation.

Le budget des charges communes, véritable fourre-tout, contient bien d'autres dispositions dont certaines d'ailleurs ne sont pas clairement exposées et jouissent d'une certaine clandestinité, si l'on en juge par le refus ou la réticence du ministre à répondre à des questions des rapporteurs.

On y voit l'utilisation qui est faite des entreprises nationales au profit des intérêts privés par la multiplication de filiales, par des accords léonins avec les entreprises privées, par des faclurations abusives, par de multiples moyens, ce qui fait conclure au rapporteur que « les entreprises publiques, qui constituent le patrimoine de tous les Français, sont utilisées pour accroître le taux de profit des grandes sociétés privées ».

On y voit aussi ce que, par euphémisme, j'appellerai l'extrême bienveillance dont fait preuve le Gouvernement à l'égard des entreprises publiques — et sur ce point l'imagination est fertile — que ce soit sous la forme de garanties pour risques économiques, d'avantages fiscaux aux exportateurs, d'aides ou d'avances directes aux sociétés : et l'on parlera encore du milliard prêté à Peugeot pour racheter Citroën, du milliard et demi de prêt à la sidérurgie, des 2,3 milliards à Fos, des trois milliards à la société Honeywell Bull, de même que des avances, non remboursées, à la société Dassault.

Le budget des charges communes lésine pour les fonctionnaires et les retraités de même que pour les rapatriés, mais quelle source de profits pour les intérêts privés ! (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

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

M. Henri Ginoux. Notre collègue M. Mario Bénéard a parfaitement résumé le problème des rapatriés : les crédits sont insuffisants.

Quant à moi, j'insisterai plus particulièrement sur les conditions de l'indemnisation qui, bien souvent, sont injustes, voire iniques, donnant parfois l'impression d'une spoliation légale.

Ainsi, la date d'entrée en possession d'un patrimoine fait qu'un rapatrié qui détenait un bien de valeur importante depuis 1930 recevra 5 000 francs, alors que si l'acquisition datait de 1961 il toucherait 12 000 francs.

Le régime matrimonial — selon qu'il s'agit du régime communautaire ou de celui de la séparation de biens — a également une incidence puisque, suivant le cas, le taux de l'indemnisation pourra être de 26 p. 100, 21 p. 100 ou 17 p. 100.

De même, selon la date du décès des parents, l'indemnité pourra être nulle ou de 25 ou 50 p. 100.

Mais l'optimisme manifesté par M. le ministre au sujet des rapatriés âgés me semble beaucoup plus grave. J'ai sous les yeux le « livre rouge » de la commission paritaire des rapatriés des Hauts-de-Seine. Eh bien, je constate, d'après les dates de naissance qui y figurent, que de nombreux rapatriés — plusieurs centaines — sont nés avant le siècle, quelques-uns même en 1880. C'est dire que certains d'entre eux ont près de cent ans.

Si je suis très heureux de savoir que l'on permettra bientôt aux rapatriés de soixante-cinq ans de percevoir leurs indemnités, je voudrais surtout que l'on n'oublie pas ceux qui ont atteint un grand âge. On voit à ces détails, monsieur le ministre, combien les moyens mis en œuvre sont insuffisants.

Mes chers collègues, c'est surtout par notre vote de tout à l'heure que nous montrerons au Gouvernement notre volonté de voir se manifester la solidarité nationale. Nous avons déjà l'occasion d'y faire appel en faveur des victimes de la sécheresse. Faisons en sorte qu'il n'y ait pas, cette fois, des victimes de la sécheresse de cœur.

Combien de rapatriés possèdent des lettres de personnalités leur montrant l'intérêt porté à leur sort ! C'est très bien, mais il faut surtout penser à leur situation matérielle lorsqu'ils vieillissent, ou qu'ils sont touchés par la maladie.

Sur le plan national et sur le plan de la solidarité, il est indispensable d'agir. Je suis certain que le Parlement saura s'honorer et témoigner de son cert de la solidarité en même temps que de son esprit national en respectant les engagements moraux pris en 1962 et renouvelés en 1970 envers les rapatriés. Nous devons montrer au Gouvernement notre détermination commune de voir améliorer les crédits. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

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

M. Joseph Franceschi. Monsieur le président, mes chers collègues, cette année, les crédits des pensions civiles et militaires sont répartis entre, d'une part, les budgets des différentes administrations et, d'autre part, le budget des charges communes.

On veut espérer de cette innovation un peu plus de clarté dans la présentation fonctionnelle des dépenses de l'Etat. Mais on peut douter que cela contribue à la définition d'une véritable politique des pensions. Actuellement, celle-ci n'est qu'un sous-produit de la politique de la fonction publique.

Les problèmes que connaissent les retraités ne sont, hélas ! pas nouveaux. Ils s'aggravent d'année en année, car rien n'est fait pour y apporter une solution.

L'année dernière, lors de l'examen des crédits des pensions par l'Assemblée nationale, le ministre des finances a refusé de prendre des engagements précis, déclarant « qu'il ne voyait pas la possibilité dans ce projet de budget de donner une suite favorable aux suggestions qui lui ont été présentées ».

Pourtant, si l'austérité pesait déjà sur les travailleurs, actifs et retraités, elle n'était pas, à l'époque, organisée par un plan et ne servait pas encore officiellement de justification au pire conservatisme.

Ainsi, la dégradation relative du niveau des pensions s'est poursuivie, les iniquités fiscales ont été prorogées, les injustices ont été pérennisées.

En premier lieu, la dégradation relative du niveau des pensions s'est poursuivie : d'abord, par rapport aux actifs du secteur public, puisque, en dépit de la volonté expresse du législateur et par le biais des indemnités et des réformes statutaires, il est fait, dans la réalité, échec au principe de la péréquation ; ensuite, par rapport aux retraités du secteur privé, du fait notamment des avantages accordés par les régimes de retraite complémentaire — taux de réversion, par exemple — et de l'amélioration de la législation sociale.

Les petits retraités sont particulièrement touchés et on peut citer, à cet égard, des chiffres frappants.

Après vingt-cinq ans de services, le retraité a droit à une pension minimum de 1 589 francs alors que la rémunération minimum d'un actif à Paris s'élève à 2 033 francs. Toutes les pensions de réversion des catégories C et D sont inférieures au minimum garanti aux assistés de plus de soixante-cinq ans habitant la ville de Paris et la pension de réversion d'un instituteur est à peine égale au S. M. I. C.

En deuxième lieu, l'iniquité fiscale est prorogée. Ainsi, les retraités revendiquent depuis longtemps la possibilité d'opérer, comme les salariés, une réduction de 10 p. 100 sur leur revenu brut.

En effet, tout comme il existe des frais professionnels, il existe des frais inhérents au troisième âge. Or, actuellement, le retraité doit faire face, dans le même temps, quand il cesse son activité, à une diminution importante de ses revenus et à une aggravation du régime fiscal qui lui est applicable, ce qui, socialement, est injuste et, fiscalement, injustifiable.

En troisième lieu, enfin, les injustices sont pérennisées, celles qui découlent de l'application de l'aberrante règle de non-rétroactivité ne sont pas les moindres. Sauf disposition contraire du législateur, toute mesure nouvelle relative aux pensions n'est applicable qu'aux retraités et à leurs ayants cause pour les droits qui sont ouverts après la date de promulgation ou d'application de la loi.

La conséquence est que des retraités qui ont des droits équivalents bénéficient de régimes différents du seul fait qu'ils ont pris leur retraite un peu plus tard ou un peu plus tôt. La conséquence, c'est l'inégalité devant la loi.

Pourtant, depuis 1917, la Cour de cassation affirme qu'une loi nouvelle s'applique même aux situations acquises quand elle n'a pas pour résultat de léser les droits acquis.

En réalité, le Gouvernement s'abrite derrière ce principe de non-rétroactivité. C'est un paravent commode qui permet de donner, à peu de frais, l'illusion du progrès social.

Sur le plan pratique, l'absurdité s'ajoute à l'injustice et je citerai l'exemple du minimum garanti fixé par l'article L. 28 de l'ancien code des pensions de retraite et par l'article L. 17 du code actuel.

Avant 1964, on tenait compte, pour le calcul du minimum garanti, des années de service effectif et de certaines bonifications, notamment les bonifications pour enfants accordées aux femmes fonctionnaires. Le code de 1964, au contraire, ne retient plus, pour le calcul du minimum garanti, que les services effectifs. Enfin, depuis le vote de la loi de finances rectificative du 27 décembre 1975, toutes les bonifications prévues par l'article L. 12 sont prises en compte pour le calcul du minimum garanti.

Ainsi, trois fonctionnaires ayant la même durée de service et bénéficiant du minimum garanti auront des pensions différentes, selon qu'ils sont partis à la retraite avant le 1^{er} décembre 1964, entre le 1^{er} décembre 1964 et le 30 décembre 1975, ou à partir du 30 décembre 1975.

Mais, apparemment, le Gouvernement n'envisage pas, dans le cadre du budget de 1977, de remédier à ces injustices ni de modifier le régime fiscal des pensions.

Quant à leur revalorisation, elle semble exclue puisque le plan d'austérité va peser de tout son poids sur les retraités. La volonté annoncée de limiter à 6,5 p. 100 l'augmentation des rémunérations dans la fonction publique va entraîner pour eux une amputation du pouvoir d'achat.

Dans ces conditions, le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche ne peut que dénoncer la situation qui est faite aux retraités et souligner une nouvelle fois la nécessité de définir une véritable politique des pensionnés qui prenne enfin en compte leurs revendications essentielles et légitimes.

Il s'agit, en particulier : de la nécessité de porter le taux de réversion de 50 p. 100 à 60 p. 100 ; de l'opportunité de poursuivre l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement ; de l'urgence de la généralisation du paiement mensuel des pensions ; de l'institution, enfin, d'un abattement spécial prolongeant l'abattement pour frais professionnels.

Cette énumération, monsieur le ministre délégué, n'est pas très différente de celle que je faisais l'année dernière à cette tribune.

Cela prouve que, malheureusement, dans ce domaine comme dans d'autres, le pouvoir se montre conservateur, oui, conservateur d'une situation injuste vis-à-vis des anciens serviteurs de l'Etat qui méritent davantage d'égards et de sollicitude. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je répondrai aux observations formulées par les divers intervenants et aux questions posées par les rapporteurs.

MM. Lamps et Franceschi, notamment, se sont inquiétés des salaires et des pensions.

Ces problèmes ont déjà été très largement évoqués lors de l'examen du budget de la fonction publique, et M. Ligot a eu l'occasion de vous fournir des précisions à ce sujet. Mais je tiens cependant à vous apporter quelques informations complémentaires.

Je dirai à M. Chauvet que les pensions dont il a traité dans son rapport croissent nettement plus vite que le minimum de rémunération. Par exemple, depuis le 1^{er} juillet 1974, la pension minimum a augmenté de 61 p. 100, alors que la rémunération minimum en première zone n'a progressé que de 54 p. 100. En deux ans, l'indice minimum a été majoré de trente points, soit 21 p. 100.

Le Gouvernement est favorable à la poursuite de cet effort ; mais il ne lui est pas possible de prendre dès aujourd'hui un engagement précis. Il s'agit en effet d'une des mesures qui pourront être engagées dans le cadre des prochaines négociations salariales avec les syndicats de la fonction publique. J'ai eu le

souci de rappeler tout à l'heure, dans mon exposé liminaire, que la politique contractuelle demeurerait le fondement de l'action gouvernementale.

MM. Chauvet et Lamps ont évoqué le problème de l'indemnité de résidence. Le Gouvernement est tout à fait favorable à la poursuite de l'intégration de cette indemnité dans le traitement. Il l'a montré au cours des dernières années puisque le taux maximum, qui était de 16 p. 100 il y a cinq ans, n'est plus que de 9,5 p. 100 aujourd'hui. Dans le même temps, le nombre des zones a été ramené de cinq à trois.

Mais, je le répète, le Gouvernement est également attaché à la poursuite de la politique contractuelle. Ainsi, en 1977, comme en 1976, l'examen des mesures susceptibles d'améliorer la situation des fonctionnaires actifs et retraités sera menée dans le cadre des négociations salariales avec les syndicats représentatifs de la fonction publique. En 1977 encore, un compromis devra être trouvé entre les mesures — fort nombreuses — qui peuvent être envisagées pour améliorer la situation des fonctionnaires et les possibilités financières de l'Etat, dans le cadre du programme de lutte contre l'inflation.

Vous comprendrez donc que, si j'accorde un préjugé favorable à la poursuite de l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement, je ne puisse prendre un engagement précis. Cette intégration est une opération fort coûteuse. Intégrer un point revient à majorer de 1 p. 100 l'ensemble des pensions, ce qui représente une charge de 40 milliards de francs pour 1977.

On ne peut donc envisager simultanément la poursuite de l'intégration de l'indemnité de résidence et d'autres opérations qui, elles aussi, seraient d'un coût élevé. Je pense, en particulier, à la remise en cause du principe de la non-rétroactivité des lois en matière de pensions.

Ces deux exemples, qui s'ajoutent à ceux qu'a donnés ici même M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique, apportent la preuve que, dans ces domaines, le Gouvernement est extrêmement vigilant mais qu'il y a des données du problème qu'il ne peut pas ignorer alors qu'il entend poursuivre activement sa politique de lutte contre l'inflation.

J'en arrive aux interventions de MM. Bayou, Mario Bénéard et Ginoux à propos de la situation des rapatriés d'Afrique du Nord. M. Chauvet y a fait également allusion.

Je me plains d'abord à reconnaître vos bonnes lectures, monsieur Bayou. Je vous en félicite très chaleureusement. Mais je vous donnerai tout à l'heure un conseil que vous apprécierez certainement moins.

Il y a entre le débat du 20 novembre 1973 et celui d'aujourd'hui une différence qui réside dans le fait non pas que j'étais alors dans l'opposition et que j'appartiens maintenant au Gouvernement mais qu'il y a trois ans, je souhaitais un effort supplémentaire en faveur des rapatriés. Je ne suis pas absolument sûr, d'ailleurs, que tous ceux qui, aujourd'hui, souhaitent un tel effort, m'aient vigoureusement soutenu ce jour-là. Il serait intéressant, à cet égard, de relire le compte rendu des débats, à l'analytique et au *Journal officiel*, et de considérer le vote de chacun.

Aujourd'hui, l'effort est amorcé et les chiffres le démontrent.

En 1974, année du débat qui fait l'objet de votre rappel « historique », la loi de finances avait affecté 396 millions de francs à l'indemnisation des rapatriés. En 1977, 1 160 millions de francs sont prévus, c'est-à-dire près de trois fois plus.

En 1974, le nombre de dossiers traités s'est élevé à 12 874 ; en 1976, le chiffre de 23 000 a été atteint et, en 1977, un nombre égal de dossiers sera traité.

Toujours en 1974, l'indemnité nette moyenne s'est élevée à 29 576 francs par dossier traité, contre 57 664 francs en 1976.

Cette amélioration tient au fait qu'entre-temps — vous ne l'aurez sans doute pas oublié — M. Valéry Giscard d'Estaing est devenu Président de la République et que son Gouvernement a tenu à honorer les promesses faites par le candidat au cours de la campagne électorale : majoration substantielle de la grille d'indemnisation ; réévaluation annuelle de la valeur des biens ; achèvement de la liquidation des dossiers de rapatriés en 1981.

Voilà la réalité, monsieur le député, et puisque votre mémoire paraissait fidèle, j'ai souhaité qu'elle le fût jusqu'au bout.

Pour poursuivre cet effort, il est nécessaire de prévoir 100 millions de francs de mesures nouvelles ; nous aurons l'occasion d'y revenir.

Je vous suggère — ce n'est qu'une suggestion — de pousser plus loin vos recherches et vos analyses.

Il faut remonter bien au-delà de 1973 ; il faut se reporter à l'événement lui-même qui fait qu'aujourd'hui il y a des rapatriés.

Je n'appartenais pas au Parlement à cette époque, mais, comme j'avais déjà la vocation de dire ce que je pense, je l'ai fait. J'ignore si vous étiez alors député et si vous avez exprimé publiquement votre sentiment sur la question ; mais il ne me semble pas que vos amis politiques aient alors pris une position de nature à ne pas entraîner un certain nombre de gens à quitter la terre qu'ils aimaient !

Mais il s'agit là, bien sûr, d'un autre débat.

En tout cas, monsieur le député, quand on entreprend des recherches telles que celles qui ont fait l'objet de votre rappel historique, il faut remonter suffisamment loin dans le temps.

Je comprends très bien les sentiments qui animent M. Mario Bénéard et je le remercie d'avoir rappelé l'intérêt que je portais et que je continue de porter à l'aide aux hommes, à la solidarité nationale et à la justice.

Franchement, je n'ai pas gardé le souvenir exact du projet soumis au référendum en 1962. Je ne sais si ce texte faisait référence à l'indemnisation des rapatriés d'Afrique du Nord ou si la promesse de la liquidation des dossiers résultait d'une déclaration complémentaire.

Comme vous-même, monsieur le député, je regrette que, quinze ans plus tard, ce problème ne soit pas définitivement résolu, car il semble, en effet, qu'il aurait pu l'être plus rapidement.

Mais il s'agit là du passé ; les circonstances ont été ce qu'elles ont été, et je crois qu'il ne faut en faire grief à qui que ce soit.

Aujourd'hui, nous recherchons tous ensemble des solutions pour ces rapatriés qui ont, c'est vrai, l'impression d'avoir été oubliés pendant de nombreuses années. Vous-même, d'ailleurs, avez apporté une contribution efficace au rappel qui a été fait aux Français de leurs devoirs et obligations à l'égard de cette catégorie de leurs compatriotes durement éprouvés par l'exil.

Nous avons, comme je le disais il y a un instant, fait un pas important dans cette direction. Un dialogue s'est noué, auquel vous avez d'ailleurs activement collaboré et qui est susceptible, me semble-t-il, de se poursuivre.

Certes, un amendement comme celui que vous présenterez tout à l'heure ne revêt qu'un caractère indicatif, et votre volonté n'est sûrement pas de priver les rapatriés de 1 300 millions de francs. Mais l'adoption d'un tel texte n'irait peut-être pas dans le sens que vous souhaitez au fond de vous-même. C'est pourquoi, lorsqu'il viendra en discussion, je vous demanderai, en faisant appel à votre cœur, de le retirer.

Ma réponse à M. Mario Bénéard s'adresse aussi, dans une large mesure, à M. Ginoux, que j'ai écouté avec attention mais aussi avec une certaine inquiétude, car il semblait que le département des Hauts-de-Seine soit particulièrement défavorisé et que de très nombreux dossiers de rapatriés nés avant le 1^{er} janvier 1906 n'y soient pas liquidés.

Or, monsieur Ginoux, selon les informations dont je dispose, pour toute la France, seulement 230 dossiers de rapatriés âgés de soixante-dix ans ou plus ne sont pas encore liquidés.

Cent cinquante-quatre de ces dossiers sont bloqués pour absence ou insuffisance de justifications. D'ailleurs, la plupart d'entre eux auraient dû faire l'objet d'une décision de rejet en l'état. Plutôt que de leur donner une suite négative, à la date du 30 juin, l'administration a choisi de poursuivre les recherches pour essayer d'aboutir à une solution positive. Les intéressés en ont été prévenus et, dans l'ensemble, ils en ont manifesté une certaine satisfaction.

Trente-deux dossiers sont retardés par suite de litiges entre débiteurs et créanciers.

Enfin, quarante-quatre dossiers sont grevés de dettes de réinstallation considérables. La notification des décisions a été différée afin que les intéressés conservent le bénéfice du moratoire.

A ce total s'ajoutent quelques dizaines de dossiers détenus par les centres régionaux de l'A. N. I. F. O. M. Il s'agit exclusivement de dossiers déposés hors délai par des rapatriés qui, d'ailleurs, ont été relevés tout récemment de la forclusion. Souvent, ces dossiers ne figurent pas encore sur les listes de priorité ; ils sont néanmoins instruits immédiatement, sans attendre un classement par les commissions paritaires, puisqu'ils bénéficient de la priorité accordée par la loi.

Pour terminer, je répondrai plus précisément à une question de M. Mario Bénéard.

Comme je l'ai indiqué il y a quelques instants, j'ai donné aux services compétents des instructions afin qu'ils cessent les poursuites contre les rapatriés en ce qui concerne leur prêt de réinstallation.

Je crois d'ailleurs que M. Mario Bénéard a lui-même proposé cette mesure il y a quelques mois. Les instructions que j'ai données répondent, par conséquent, à sa préoccupation.

Voilà, mesdames et messieurs les députés, ce que je pouvais dire en réponse aux intervenants. (*Très bien! très bien! 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. Bayou, à qui je demande d'être bref.

M. Raoul Bayou. Monsieur le ministre, si je vous ai blessé tout à l'heure en vous disant que vous aviez raison il y a trois ans, je le regrette. Mais sachez que ma mémoire est fidèle.

J'étais député en 1958 et en 1962. Je peux donc affirmer que ce n'est pas M. Guy Mollet qui a dit: « La France, de Dunkerque à Tamanrasset... ».

M. Jean Delaneau. Non, c'est M. Mitterrand qui l'avait dit deux ans auparavant!

M. Raoul Bayou. ... ni: « Je vous ai compris ». Ce n'est pas lui non plus qui a fait la « tournée des popotes »! Je n'ai pas à vous dire de qui il s'agit; chacun le sait.

Les socialistes n'ont pas à rougir de ce qu'ils ont fait à l'époque; ils l'ont fait pour défendre la France. Et ils continuent encore maintenant.

Vos amis d'aujourd'hui n'étaient pas alors dans le même camp que vous!

M. le président. Personne ne demande plus la parole?... J'appelle maintenant les crédits inscrits à la ligne « Economie et finances. — I. Charges communes ».

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles).

- « Titre I^{er} : 7 millions de francs ;
- « Titre II : 76 742 000 francs ;
- « Titre III : — 12 295 834 100 francs ;
- « Titre IV : — 4 630 929 455 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

- « Autorisations de programme : 1 915 millions de francs ;
- « Crédits de paiement : 1 823 millions de francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisations de programme : 1 709 170 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 1 237 370 000 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le titre I^{er}.

(Le titre I^{er} est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre II.

(Le titre II est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix la réduction de crédits proposée pour le titre III.

(La réduction de crédits proposée pour le titre III est adoptée.)

M. le président. Sur le titre IV, je suis saisi de deux amendements, n^o 291 et 270, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 291, présenté par M. Mario Bénéard, est ainsi rédigé :

« Au titre IV de l'état B, réduire les crédits de 1 milliard 300 millions de francs. »

L'amendement n^o 270, présenté par MM. Bayou, Defferre, Sénès, Frêche, Duffaut, Madrelle, Gayraud, Gau, Eyraud, Bastide, Capdeville, Antagnac, Gaudin, Henri Michel, Fillioud, Savary, Raymond, Andrieu, Houteer, André Billoux, Spénale, Laborde, Gilbert Faure, Saint-Paul, Besson, Sainte-Marie, Deschamps, Pierre Lagorce et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés et M. Cornut-Gentille, est ainsi rédigé :

« Au titre IV de l'état B, réduire les crédits de 100 millions de francs. »

La parole est à M. Mario Bénéard, pour soutenir l'amendement n^o 291.

M. Mario Bénéard. Monsieur le ministre, dans ma précédente intervention, j'ai essentiellement posé en termes politiques le problème de l'indemnisation des rapatriés.

Par le dépôt de mon amendement, je voulais obtenir du Gouvernement une réponse sur le point de savoir si les crédits inscrits dans le projet de budget permettront d'appliquer la politique adoptée par les pouvoirs publics, quoi que l'on puisse penser de cette politique.

Vous estimez que ces crédits correspondent aux besoins.

Je dois avouer que les calculs qui ont été présentés à notre rapporteur spécial — dont j'ai pu moi-même prendre connaissance — donnent *a priori* le sentiment que ces crédits seraient suffisants. Mais après une étude plus approfondie, on constate, au contraire, que, sur trois points au moins, les prévisions ne sont pas rassurantes. C'est pourquoi je me permets d'affirmer que les crédits prévus ne suffiront pas.

Tout d'abord, on nous annonce que 23 000 dossiers seront traités en 1977. C'est dire que l'A. N. I. F. O. M. devra fournir un effort considérable, auquel il conviendra de rendre hommage.

Mais cela ne permettra pas de liquider la totalité des dossiers d'ici à 1981. Selon un calcul que vous trouverez dans l'exposé des motifs de mon amendement, et que je me dispense de reprendre, il faudrait traiter au moins 23 400 dossiers par an.

Il a été question tout à l'heure de la reprise de 28 000 dossiers liquidés avant l'entrée en vigueur de la loi du 27 décembre 1974 et qui, de ce fait, doivent être réexaminés parce que les rapatriés qui les avaient déposés doivent bénéficier d'un complément d'indemnité au titre de la loi de finances rectificative de 1974.

Là encore, un calcul fondé sur les chiffres qui ont été communiqués à M. Chauvet démontre qu'il faudrait non pas 100 millions mais 150 millions de francs, l'année prochaine, pour mener l'opération à son terme en trois ans, comme l'engagement en a été pris.

De sorte que, compte tenu du « trou » de 22 millions de francs résultant de la cadence nécessaire de liquidation des dossiers — 23 400 par an, au lieu de 23 000 — et des 50 millions de francs qui manqueront pour les opérations de reprise, l'insuffisance des crédits sera de 72 millions de francs au moins.

Cette hypothèse, favorable au point de vue du Gouvernement, prend en considération non seulement les mesures nouvelles et les crédits votés, mais aussi les reliquats des exercices antérieurs, c'est-à-dire les reports. Or a-t-on jamais vu une administration, quelle qu'elle soit, épuiser totalement des crédits de report? Cela ne s'est jamais fait et ce serait d'ailleurs la pire méthode de gestion.

Le déficit risque donc d'atteindre, selon une évaluation sommaire, quelque 100 millions de francs par rapport aux crédits qui seraient nécessaires à l'A. N. I. F. O. M. l'an prochain si l'on voulait tenir les engagements pris quant à la cadence de liquidation des dossiers. Ou bien c'est que l'on renonce à respecter le calendrier annoncé par les plus hautes autorités de l'Etat.

Dernière observation, et non la moindre : on perd trop souvent de vue que tout aménagement de la situation des réinstallés et des endettés se traduira automatiquement par une diminution des moyens dont disposeront le ministère et l'A. N. I. F. O. M. pour assurer l'indemnisation.

En effet, dans les recettes qu'elle utilise pour payer les dépenses d'indemnisation, l'A. N. I. F. O. M. comptabilise — et c'est normal — les reprises, les remboursements et les restitutions effectués par les réinstallés qui, du jour où ils sont indemnisés, ne bénéficient plus du moratoire.

Si on améliore la situation des réinstallés, en étalant davantage leur dette ou en effaçant une partie, les restitutions ou reprises seront diminuées et les moyens de l'A. N. I. F. O. M. s'amenuiseront également.

Par conséquent, non seulement les crédits qui nous sont proposés seront insuffisants pour couvrir les besoins si l'on veut respecter la cadence, mais ils ne permettront en aucun cas d'améliorer la situation des réinstallés.

Cela est d'autant plus surprenant que l'on pouvait espérer obtenir des résultats satisfaisants, que ce soit pour l'indemnisation des rapatriés — la commission présidée avec beaucoup de soin par M. le préfet Faussemagne est active à cet égard — ou pour leur réinstallation, domaine dans lequel vous vous donnez beaucoup de mal, monsieur le ministre, pour arriver à débloquent la situation.

Il me paraît donc indispensable que nous marquions unanimement, solidairement, notre volonté que le problème soit réexaminé de façon beaucoup plus radicale.

Voilà pourquoi, plutôt que de voter des crédits dont nous voyons bien non seulement qu'ils ne correspondent pas à la politique que nous souhaitons, mais qu'ils ne permettront même pas d'appliquer la politique annoncée par le Gouvernement, il vaut mieux exprimer solennellement et clairement cette volonté.

Tel est le sens de mon amendement. Je veux espérer que l'Assemblée sera unanime à le voter. (*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. Bayou, pour soutenir l'amendement n° 270.

M. Raoul Bayou. Mon propos sera bref, puisque j'ai déjà expliqué longuement notre position.

Nous considérons que la majoration de 100 millions de francs ne permettra pas une réparation équitable des pertes des rapatriés d'Algérie, d'A. F. N. et d'outre-mer.

La loi de 1970 est un texte injuste, mal adapté, inique, que tout le monde condamne et qui ne respecte même pas les droits affirmés dans la Constitution.

Il sera impossible d'accélérer la cadence de l'indemnisation puisque déjà l'accumulation des reports freine la cadence actuelle.

C'est pourquoi nous avons déposé l'amendement n° 270, qui tend à réduire de 100 millions de francs les crédits inscrits au titre IV.

Nous souhaitons que cet amendement recueille les suffrages de tous ceux qui veulent réellement que la loi de 1970 soit modifiée et qui, partisans d'une véritable indemnisation des pertes subies, entendent que le Gouvernement tienne ses promesses.

Au nom des socialistes et radicaux de gauche, je demande un scrutin.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

M. Augustin Chauvet, rapporteur spécial. La commission n'a pas été saisie de ces amendements.

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

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Pour la clarté du débat, je reviens sur l'argumentation de M. Mario Bénéard, car je présume que c'est son amendement — le plus éloigné du texte du Gouvernement — qui sera mis aux voix le premier.

Je voudrais moi-même, ayant répondu sur un plan plus politique, essayer d'engager un dialogue plus technique, plus chiffré, avec M. Mario Bénéard, en m'excusant un peu de l'exercice que je me trouve ainsi devoir imposer à l'Assemblée.

M. Mario Bénéard, dans son amendement, évoque deux points : l'indemnisation et le moratoire. Reprenons successivement ces deux points.

Les crédits d'indemnisation, d'abord.

Vous fondant sur le questionnaire envoyé par la commission des finances et auquel j'ai répondu, vous reprenez, monsieur le député, le chiffre total de 191 240 dossiers de rapatriés. J'ai relu ce questionnaire et je reconnais que la réponse est ambiguë.

En vérité, il n'y a pas 2 190 dossiers nouveaux enregistrés depuis le 30 juin dernier, mais un accroissement de 2 190 dossiers entre le 1^{er} juin 1975 et le 1^{er} juin 1976. C'est donc bien le chiffre total de 189 050 dossiers de rapatriés qu'il faut retenir.

A la fin de l'année 1976, ainsi que vous le notez, 74 257 dossiers seront liquidés.

Il reste donc — 189 050 moins 74 257 — 114 693 dossiers, que j'arrondis à 115 000 et non, comme vous l'indiquez, 117 000.

Il reste cinq exercices pour atteindre l'achèvement des liquidations en 1981 d'où, par année — 115 000 divisé par 5 — 23 000 dossiers à liquider.

Je voudrais là, et je m'en excuse, entrer quelque peu dans le détail en vous rappelant que ces 23 000 dossiers examinés par l'Anifom n'entraîneront pas tous le versement d'une indemnité.

Chaque année, et le pourcentage reste constant, 17 p. 100 des dossiers ne correspondent à aucun patrimoine indemnisable directement. Ce n'est donc pas 23 000 dossiers qu'il faut payer, mais 19 500.

Je serai, en revanche, plus généreux que vous, monsieur le député — même si ce n'est pas dans la vocation du ministre délégué à l'économie et aux finances — en ce qui concerne la valeur moyenne d'indemnisation de chaque dossier. N'oublions pas, en effet, que l'Anifom engage la valeur brute et non la valeur nette. Je vous rappelle que cette valeur brute s'élevait en 1976 à 63 000 francs. Nous considérons qu'en 1977, compte tenu de la revalorisation prévue par la loi, nous atteindrons une moyenne brute de 66 000 francs.

Les crédits nécessaires à l'Anifom s'élèvent donc à 66 000 francs multiplié par 19 500, nombre des dossiers, c'est-à-dire à 1 milliard 287 millions de francs, que j'arrondis, là aussi pour la simplification des calculs, à 1 milliard 300 millions de francs.

A cela, il faut, comme vous l'avez d'ailleurs très justement noté, ajouter les crédits nécessaires aux reprises d'indemnités, et je suis d'accord avec votre chiffre de 150 millions de francs. D'où un total nécessaire de 1 milliard 300 millions de francs plus 150 millions de francs, c'est-à-dire de 1 milliard 450 millions de francs.

Voilà quelles sont les dépenses prévisibles.

Quels sont les crédits prévus en 1977 ?

Ils s'élèvent à 1 milliard 160 millions de francs. Mais il convient d'ajouter à cette somme les crédits disponibles sur les exercices antérieurs, qui s'élèvent à 292 millions de francs — 196 millions de francs au compte de l'Anifom plus 96 millions de francs au compte de l'Etat — et non, monsieur Mario Bénéard, à 266 millions de francs.

Le total des crédits prévus est donc de : 1 milliard 160 millions de francs plus 292 millions de francs, soit de 1 milliard 452 millions de francs. Les dépenses étant de 1 milliard 450 millions de francs, l'équilibre est réalisé. Je puis vous donner toutes assurances sur ce point.

Second point évoqué par votre amendement : le moratoire. Je dirai, monsieur le député, que vous avez parfaitement analysé le principe des « vases communicants » entre crédits moratoires et crédits indemnisation, et je suis tout à fait d'accord avec l'analyse à laquelle vous avez procédé.

Dans ces conditions, vous êtes naturellement fondé à vous interroger sur les conséquences financières des décisions que le Gouvernement entend prochainement prendre.

Pour éclairer l'Assemblée, je tiens à dire que j'ai bon espoir de voir la négociation qui est engagée depuis un mois avec les associations aboutir prochainement. Les points d'accords sont déjà nombreux et j'entends régler les points demeurés en suspens dans le plus large esprit de compréhension et d'ouverture.

Mais vous n'ignorez pas, monsieur le député, que sur l'aménagement des catégories de prêts accessoires et sur l'importance de cet aménagement, il existe de nombreuses variantes, dont l'incidence financière peut être très différente.

Il est donc impossible, car cela apparaîtrait, me semble-t-il, comme un manque d'égard vis-à-vis du Parlement, de préjuger l'aboutissement final de ces négociations pour demander au législateur l'ouverture de crédits dont nous ne connaissons pas encore l'importance.

C'est donc à l'occasion d'une loi de finances rectificative pour 1977 que l'Assemblée sera appelée à fournir éventuellement au Gouvernement les moyens budgétaires nécessaires à l'application des mesures qui auront été arrêtées au terme de la négociation actuelle. Alors que la négociation n'est pas terminée, il est vraiment impossible d'en prévoir l'incidence budgétaire.

Je ne sais pas, monsieur le député, si j'ai dissipé vos inquiétudes. Je me suis efforcé de vous apporter la preuve — très honnête, je crois — que les crédits demandés étaient suffisants et qu'en ce qui concernait le moratoire, il fallait attendre l'achèvement de la négociation en cours pour que le Gouvernement demande, le cas échéant, au Parlement les crédits nécessaires.

Si vos craintes étaient réelles, elles pourraient justifier votre amendement. Mais elles ne le sont pas. Dès lors, sous le béné-

fice de cette observation, ne pourriez-vous pas envisager de retirer l'amendement que vous avez déposé, dont je comprends toutefois très bien le sens ?

M. le président. La parole est à M. Mario Bénéard.

M. Mario Bénéard. Je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, car c'est bien la première fois qu'on obtient du Gouvernement, dans un tel débat, une réponse claire et chiffrée. C'est un progrès dont je me réjouis personnellement.

Cependant, je suis désolé de vous dire que vous ne m'avez pas convaincu ! Vous avez certainement raison quant au nombre des dossiers, et si j'ai mal compris les réponses données à notre rapporteur spécial, du fait de leur ambiguïté, j'ose espérer que vous veillerez désormais à ce qu'elles soient plus claires à l'avenir.

Je me réjouis que le montant moyen de l'indemnité que vous envisagez soit plus élevé que celui que j'avais pris comme hypothèse de travail, hypothèse que j'avais d'ailleurs reprise dans les réponses données à M. Chauvet.

Finalement, je note que si le nombre de dossiers est inférieur à celui que j'envisageais, il n'en reste pas moins qu'en augmentant le montant moyen de l'indemnisation, la somme nécessaire à celle-ci est, dans votre hypothèse comme dans la mienne, à peu près constante, c'est-à-dire de l'ordre de 1 milliard 450 millions de francs.

En revanche, monsieur le ministre, je ne peux pas vous suivre sur deux points.

Tout d'abord, j'avais relevé dans les réponses données à notre rapporteur spécial que vos services envisageaient un boni disponible en fin d'année de 266 millions de francs. Si à l'époque où la réponse a été fournie — le 14 octobre — on pouvait hésiter, je m'étonne que le 20 novembre, c'est-à-dire quelques semaines plus tard, on puisse passer de 266 millions de francs à 292 millions de francs.

Ensuite, je constate que ce chiffre de 292 millions de francs représente le report de crédits disponibles sur deux exercices antérieurs, ce qui n'a rien à voir avec le report qui figure à la page 99 où l'on trouve un chiffre bien inférieur.

Je reviens à mes observations précédentes. On n'a jamais vu une administration — et ce n'est pas seulement le cas de l'A.N.I.F.O.M. et du ministère des finances — faire figurer dans les moyens dont elles disposeront, la totalité de ses crédits de report, sinon elle n'aurait plus aucune espèce de trésorerie.

Monsieur le ministre, vous êtes un homme beaucoup trop expert et avisé pour ne pas vous apercevoir combien la réponse que vous m'avez faite est sur ce point peu satisfaisante. Elle n'aurait de consistance réelle que si vous pouviez utiliser totalement les sommes dont vous disposez, en renonçant complètement à toute trésorerie ; cela est suffisant pour démontrer la fragilité de votre hypothèse de travail. Certes, me répondez-vous, un collectif pourra toujours ajouter les sommes manquantes. Il n'empêche que si chaque fois que nous raisonnons sur un problème, nous devons nous entendre répondre qu'un collectif arrangera tout, nous pouvons légitimement nous demander ce que nous faisons ici.

Enfin, en ce qui concerne les réinstallés, il est tout à fait exact que vous ne pouvez pas aujourd'hui indiquer avec précision le montant des besoins qui seront les vôtres pour adapter vos moyens aux conclusions de la concertation engagée.

Il n'en reste pas moins qu'entre le fait de définir le montant d'une enveloppe et le fait d'assurer que celle-ci représentera la limite de la négociation, la marge est grande, et que s'il faut attendre une loi de finances rectificative pour tirer les conclusions de cette concertation, aucun d'entre nous n'aura la moindre idée du point jusqu'où vous êtes prêt à aller.

Je conclus. Vous avez fort bien senti, monsieur le ministre, que dans mon esprit comme dans celui des auteurs de l'amendement de l'opposition, au-delà même des chiffres — et, encore une fois, nous ne contestons pas votre souci de faire marcher vos services — il y a un problème de fond. Pourra-t-on enfin régler convenablement le problème des rapatriés dans le cadre de la politique et des dotations budgétaires actuelles ? Pour notre part, nous pensons que non.

Au-delà même de la critique d'ordre strictement budgétaire contenue dans l'exposé des motifs de mon amendement, c'est tout le problème de l'attitude à avoir à l'égard de nos compatriotes rapatriés qui est posé. C'est pourquoi, non seulement je ne peux pas, moralement, retirer cet amendement, mais je demande, au contraire, à l'Assemblée de bien vouloir l'adopter pour témoigner une fois de plus son souci d'affronter ce problème et de lui trouver enfin une solution. (Applaudis-

ments 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 ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Je ferai une brève mise au point.

Monsieur Mario Bénéard, la négociation qui est en cours concerne l'endettement et, si nous inscrivions à cette fin la moindre somme dans la loi de finances pour 1977, nous préjugerions des résultats de la concertation. Il n'y aurait plus matière à concertation, en effet, si l'on devait fixer une certaine somme qui indiquerait d'une manière précise ce que le Gouvernement peut ou veut faire.

Or nous entendons précisément avoir avec les organisations de rapatriés un dialogue ouvert, et non pas un dialogue fermé par une enveloppe contraignante. Il est bien évident qu'on ne peut pas, au niveau du moratoire, arguer du fait qu'il y a lieu d'inclure dans la loi de finances pour 1977 une somme indicative. Ce serait la négation de la concertation. Très honnêtement, je crois que cela n'est pas possible.

En revanche, en ce qui concerne la liquidation des dossiers, je rappelle que 1 milliard 450 millions suffisent.

J'ajoute, monsieur le député, que nous avons bâti la loi de finances en essayant de faire en sorte qu'il n'y ait pas de report. Dans le cadre de la lutte contre l'inflation, le Gouvernement a voulu serrer la vérité au plus près. A cet égard, le budget des rapatriés n'a pas été traité différemment des autres. D'une manière générale, nous avons fait en sorte que les reports disparaissent de façon à appréhender la réalité budgétaire le plus étroitement possible.

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

M. Raoul Bayou. L'amendement de M. Mario Bénéard va plus loin que le nôtre puisqu'il tend à supprimer totalement les crédits du chapitre 46-91 alors que les socialistes et radicaux de gauche ne veulent que les amputer de 100 millions de francs.

Nous voterons cependant l'amendement de M. Mario Bénéard pour signifier notre volonté expresse de voir une loi nouvelle instituer une véritable indemnisation, conforme aux vœux des rapatriés.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 291.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 270 défendu par M. Bayou est satisfait.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 280, ainsi libellé :

« Au titre IV de l'état B, majorer de 1 156 000 000 F le montant des mesures nouvelles. »

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Ce texte est un amendement de coordination qui traduit l'incidence sur le budget des charges communes de deux décisions prises par votre assemblée lors de l'examen de la première partie de la loi de finances.

Il s'agit d'abord d'inscrire au chapitre 46-96 de ce budget un crédit supplémentaire de 1 198 000 000 de francs, contribution du budget de l'Etat aux dépenses exposées par le régime général de sécurité sociale au titre du fonds national de solidarité. Cette somme correspond, je le rappelle, au produit attendu en 1977 de la majoration de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur immatriculés dans les départements autres que la Corse.

Par ailleurs, cet amendement traduit, l'incidence sur les crédits du chapitre 46-94 du vote de l'Assemblée supprimant l'article 20 relatif aux taux de majoration des rentes viagères : moins 42 millions.

A cet égard, je précise que le Gouvernement a préparé un nouvel amendement tenant compte des observations formulées lors du précédent débat et rétablissant l'ensemble des majorations initialement proposées soit 20 p. 100 pour les rentes nées avant le 1^{er} août 1914 ; 15 p. 100 pour les rentes constituées entre le 1^{er} août 1914 et le 31 août 1940 ; 6,5 p. 100 pour les rentes constituées entre le 1^{er} septembre 1940 et le 31 décembre 1974, y compris celles nées en 1973.

Ce nouvel amendement, à la différence du texte initial, n'impose plus les conditions d'âge qui avaient appelé certaines

réserves de la part de l'Assemblée. Il pourrait être présenté lors de la seconde délibération que je demanderai sur l'ensemble du projet de loi de finances.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 280 ?

M. Augustin Chauvet, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné cet amendement. Mais celui-ci n'est que la conséquence normale des votes précédemment intervenus.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 280.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV, modifié par les amendements adoptés.

(Le titre IV, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

(Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V.

(Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VI.

(Les autorisations de programme du titre VI sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI.

(Les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

Après l'article 72.

M. le président. En accord avec la commission des finances, j'appelle maintenant deux amendements du Gouvernement, l'amendement n° 278 rectifié et l'amendement n° 279 rectifié, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 72.

L'amendement n° 278 rectifié est ainsi rédigé :

« Après l'article 72, insérer le nouvel article suivant :

« L'article 4 et le deuxième alinéa de l'article 64 de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 4. — « Les droits à indemnisation accordés aux bénéficiaires de la présente loi sont incessibles sauf aux ascendants, descendants, conjoints, frères et sœurs du bénéficiaire. Ils sont transmissibles selon les règles successorales de droit commun.

« Chaque ayant droit peut prétendre à la fraction de l'indemnité due à la personne dépossédée correspondant à sa vocation héréditaire ou testamentaire. »

« Art. 64. — (alinéa 2). « En cas de recours devant les commissions mentionnées à l'article 62 et devant le Conseil d'Etat contre les décisions fixant les droits à indemnisation, il est procédé au règlement de la partie non contestée de l'indemnité. »

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Jusqu'à présent, les droits à indemnisation des rapatriés sont intransmissibles, en cas de décès du bénéficiaire, à ses parents collatéraux autres que les frères et sœurs.

Cette disposition, justifiée dans son principe par le caractère personnel du droit à indemnisation est apparue trop limitative. C'est pourquoi le Président de la République a demandé au Gouvernement de proposer une amélioration de cette disposition dans le sens d'une application normale des règles successorales de droit commun.

L'amendement présenté aujourd'hui par le Gouvernement répond à cet engagement de façon très positive, puisqu'il tend à permettre la transmission du droit à indemnisation à tous les parents du bénéficiaire décédé jusqu'au degré successible, à son conjoint survivant, ainsi qu'aux légataires éventuellement désignés. Il s'agit donc d'une application complète des règles du code civil.

Par ailleurs, cet amendement autorise le paiement immédiat de l'indemnité calculée par l'Anifom, dans le cas où le rapatrié, en désaccord sur son montant, introduit un recours contentieux.

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

M. Augustin Chauvet, rapporteur spécial. La commission des finances n'a pas examiné cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Mario Bénéard.

M. Mario Bénéard. Cet amendement porte sur deux points qui avaient fait l'objet de conversations importantes lors de la concertation que j'avais engagée et qui est aujourd'hui poursuivie par M. le préfet Faussemagne. Je puis témoigner que les propositions du Gouvernement répondent bien au vœu qui avait été exprimé par le représentant des associations.

Toutefois, je voudrais rectifier un oubli en ce qui concerne la transmission des droits à indemnisation. En effet, l'amendement cite les ascendants, les descendants, etc., mais non les légataires.

Or, les rapatriés ont le souci, très légitime, de voir leur situation alignée sur le droit commun dans lequel la notion de légataire est importante.

Monsieur le ministre, ne pourriez-vous sous-amender votre amendement en ajoutant tout simplement, après les mots « frères et sœurs du bénéficiaire », les mots « ainsi qu'aux légataires » ?

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. L'amendement n° 278 rectifié précise que les droits à indemnisation... « sont transmissibles selon les règles successorales de droit commun ». Or le droit commun inclut les légataires. Vous avez donc satisfaction.

M. Mario Bénéard. Il est bien entendu, monsieur le ministre, que cette référence au droit commun implique le droit de légataire à l'indemnisation ?

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Oui !

M. Mario Bénéard. Je n'en demande pas davantage.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 278 rectifié. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 279 rectifié ainsi libellé :

« Après l'article 72, insérer le nouvel article suivant :

« Le deuxième alinéa de l'article L. 693 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié à compter du 1^{er} janvier 1977 :

« Toutefois, le régime général des travailleurs salariés assure sur ses propres ressources les charges prévues à l'alinéa précédent, sous réserve des subventions dont il peut bénéficier à cet effet. »

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Pour concourir au rétablissement de l'équilibre du régime général de la sécurité sociale, le Gouvernement a proposé d'y affecter le produit attendu du relèvement du barème de la vignette automobile, soit 1 198 millions de francs.

Selon le vœu exprimé par l'Assemblée à l'occasion du vote sur l'article 17 du projet de loi de finances, le versement de cette somme sera effectué sous la forme d'une subvention imputée sur les crédits du titre IV du budget des charges communes qui ont été majorées en conséquence.

Pour permettre le versement de cette subvention, il convient toutefois de modifier le texte de l'article L. 693 du code de la sécurité sociale qui, dans sa rédaction actuelle, prévoit que le régime général de la sécurité sociale ne reçoit pas de subvention de l'Etat pour financer les dépenses qu'il engage au titre du fonds national de solidarité.

Tel est l'objet du présent amendement, que j'avais d'ailleurs annoncé lors de l'examen de l'article 17 du projet de loi de finances.

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

M. Augustin Chauvet, rapporteur spécial. La commission des finances n'a pas eu à examiner cet amendement.

Je fais toutefois observer, à titre personnel, qu'alors que l'article 17, repoussé par l'Assemblée, prévoyait que l'Etat verserait à la sécurité sociale l'intégralité du produit attendu de l'ajustement de la taxe différentielle, l'amendement n° 279 rectifié ne fait plus état que du versement d'une subvention dont le montant n'est pas précisé.

J'ajoute que les sommes consacrées par le régime général de la sécurité sociale au paiement de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité à ses propres ressortissants constituent déjà pour lui une charge particulièrement lourde.

Dans ces conditions, si le Gouvernement voulait bien nous donner l'assurance que l'intégralité du produit de l'ajustement de la taxe différentielle sera versée à la sécurité sociale, nous serions tout disposés à accepter son amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Monsieur le rapporteur spécial, le Gouvernement a supprimé le membre de phrase auquel vous faites référence pour répondre à l'objection de l'Assemblée concernant l'affectation du produit de cet ajustement de la taxe différentielle.

La somme correspondante n'est donc pas affectée, mais je puis vous assurer que l'intégralité en sera versée à la sécurité sociale.

M. Augustin Chauvet, rapporteur spécial. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 279 rectifié. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'économie et des finances (I. Charges communes).

COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

M. le président. Nous abordons l'examen des comptes spéciaux du Trésor.

La parole est à M. Savary, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les comptes spéciaux du Trésor.

M. Alain Savary, rapporteur spécial. Monsieur le président mesdames, messieurs, mon rapport écrit ayant été distribué, je consacrerai mon intervention orale à un problème de fond qui, je le crois, intéresse le Parlement tout entier.

A partir des crédits du fonds de développement économique et social, des prêts pour l'aéronautique, des prêts extérieurs et, plus généralement, de l'ensemble des aides aux entreprises, je voudrais évoquer les conditions dans lesquelles le Parlement est informé de la destination des crédits qu'il adopte, ainsi que la mesure dans laquelle il peut en contrôler l'emploi.

Ce débat est engagé depuis quelques années. S'il me faut y revenir, c'est parce qu'il n'a pas pu être tranché jusqu' alors. Je crois pouvoir dire, avec quelque regret, que la responsabilité n'en incombe pas aux représentants du Parlement.

Monsieur le président, l'Assemblée se trouve dans une situation diminuée par rapport à ce qui devrait être. La Constitution, la loi, la pratique constante des périodes passées ainsi que les principes généraux de notre droit veulent que nous approuvions tout ce qui engage les finances de l'Etat, que nous connaissions la destination des crédits que nous adoptons et que nous soyons informés des conditions dans lesquelles ils sont consommés.

Dans un régime parlementaire, la mise en œuvre de ces principes ne devrait pas faire question. Qui pourrait croire que les comptes publics sont clandestins ? Je dois dire, mes chers collègues, que, dans une certaine mesure, ils le sont.

Quelle est, en effet, la situation ?

S'agissant des prêts extérieurs, le Parlement a une bonne connaissance des accords entre Etats. Cette information est intéressante mais elle n'est pas suffisante.

Dans le cas de la consolidation des dettes commerciales en particulier, nous ne sommes informés que de la dernière phase du processus. Nous ne savons pas ce qui justifie, en fait, l'intervention de l'Etat et qui en sera le véritable bénéficiaire.

Dans ce vaste domaine, le Parlement ignore pratiquement pourquoi l'Etat intervient, à quelles conditions il le fait et en prévision de quel résultat.

En bref, je crois que nous ne connaissons que la surface des choses. Ce n'est pas satisfaisant.

Pour les prêts intérieurs et les concours aux entreprises, notre documentation s'est améliorée. J'en donne d'autant plus volontiers acte au Gouvernement que cette amélioration est due à des initiatives parlementaires.

Le rapport sur les aides qui est joint à la loi de règlement et l'annexe à la loi de finances sur le fonds de développement économique et social comportent une bonne documentation. Mais cette dernière vaut surtout pour le passé et les renseignements qui sont fournis concernent au mieux les différents secteurs économiques.

Il faut aller plus loin. Lorsque le Gouvernement demande des crédits au Parlement nous devrions connaître leur destination précise. Or il n'en est rien. Nous votons sans savoir.

La commission des finances considère que cette situation n'est pas sans gravité. Je voudrais en évoquer les conséquences en m'appuyant sur quelques exemples.

Je prendrai d'abord l'exemple des prêts extérieurs.

Nous sommes confrontés, les derniers résultats le confirment, à de graves difficultés dans le domaine des échanges avec l'étranger. Il est donc normal que nous pensions à encourager nos exportations. Mais il n'est pas déplacé de se demander à quel niveau et dans quelles conditions cette aide est apportée.

Si les concours publics sont très considérables, c'est en fait le contribuable qui paie une partie du prix.

Dès lors, se posent deux questions :

Les devises gagnées ne le sont-elles pas, dans certains cas, à un prix excessif, voire déraisonnable ? En d'autres termes, l'effort doit-il être sans limite ?

Les crédits ainsi employés n'auraient-ils pas pu être mieux utilisés ailleurs, par exemple à l'intérieur des frontières et dans des conditions qui auraient permis de limiter nos importations ?

Ces questions méritent réflexion. Nous souhaiterions que le Gouvernement y réponde.

A la limite, on peut imaginer que certaines affaires d'exportation sont quelque peu illusoire. Elles pourraient n'être conclues que parce que les deux parties savent que la charge, finalement, en retombera sur l'Etat.

Or le montant des crédits extérieurs ne cesse de croître. Pour la seule consolidation des dettes commerciales, le découvert autorisé dépassera 2,4 milliards de francs en 1977.

Deuxième exemple : l'automobile.

Voici deux ans, le Gouvernement a prêté un milliard à la société Citroën pour la sauver de la faillite et, en même temps, 450 millions à Renault pour acheter Berliet.

Sans se prononcer sur le bien-fondé de l'opération, on peut, à tout le moins, s'interroger.

A-t-on posé des conditions pour l'octroi de ce prêt ? Comment les fonds publics ont-ils été employés ? Ont-ils, pour partie, servi à régler des indemnités de licenciement relativement importantes ?

Depuis lors, la situation financière de Citroën s'est redressée. En conséquence, les cours des actions Citroën et Peugeot ont évolué dans de bonnes conditions. L'aide de l'Etat a donc eu pour conséquence de favoriser les actionnaires, tant en ce qui concerne la valeur de l'action que le montant du dividende.

Etait-ce l'objet recherché ? Fallait-il alors que le montant de l'aide atteigne un milliard et demi de francs ? Le Gouvernement n'a jamais répondu à des questions de cet ordre.

Troisième exemple : la sidérurgie.

Voici plusieurs années, le Gouvernement a apporté un concours important à l'opération de Fos : son aide a dépassé deux milliards. L'année dernière, les pouvoirs publics ont accordé, au surplus, près d'un milliard et demi de prêts à des entreprises sidérurgiques.

Néanmoins, la situation dans la sidérurgie est mauvaise. Les capacités de production sont excédentaires. Il semble que l'on n'évitera pas les licenciements.

Toutefois, par ses interventions, le Gouvernement a avancé notre façade méditerranéenne. En contrepartie, il a créé des problèmes d'emploi dans le Nord et surtout en Lorraine. L'année dernière, il a choisi de secourir telle et telle entreprise pour qu'elle ne débauche pas. Pourquoi ces entreprises et pourquoi pas les autres ? En raisonnant à l'extrême, on pourrait dire qu'avec les fonds publics le Gouvernement choisit ses chômeurs. C'est une considération qui mérite réflexion.

J'en arrive enfin au problème de l'aide à une entreprise en difficulté.

La presse nous apprend de temps à autre que l'Etat est intervenu pour « sauver » une entreprise en difficulté. On procède à un montage financier qui comprend le plus souvent des subventions et des prêts de la puissance publique.

Nous n'en savons pas plus car, en fait, l'opération est clandestine. Pourquoi le Gouvernement a-t-il choisi telle entreprise? A quelles conditions a-t-il apporté son aide? Pourquoi l'a-t-il fixée à tel montant? Quels sont les résultats qu'il en attend? Nous sommes dans l'ignorance de tous les dossiers.

En vérité, le Gouvernement aide tel secteur, telle région, telle entreprise à son gré.

Quelle est la justification de ses décisions?

On en vient à se demander si, pour un chef d'entreprise il est désormais nécessaire d'être un bon gestionnaire ou s'il n'est pas préférable d'être habile à obtenir les concours de l'Etat.

Que devient, dans cette conjoncture, le respect des règles de la concurrence? En fait, l'intervention du Gouvernement, met en cause les fondements de l'économie dite libérale.

Si je m'exprimais à titre personnel, je pourrais trouver que cet aboutissement est, pour le moins piquant. En ma qualité de rapporteur de la commission des finances, je me dois de souligner auprès du Gouvernement les effets de sa politique.

En vérité, monsieur le ministre, vous prenez de grands risques. Quand l'arbitraire a la possibilité de s'exercer, l'imagination des citoyens peut se donner libre cours et, en cas de difficulté, la responsabilité du Gouvernement serait totale. Il est probable qu'il y aurait moins de demandes de constitution de commissions d'enquête parlementaires si le contrôle normal et statutaire du Parlement s'exerçait dans de meilleures conditions.

L'intérêt public nous commande de sortir d'une pareille situation.

L'information de la commission des finances doit, à coup sûr, être améliorée. Le contenu des réponses qui ont été fournies pour l'examen du présent budget est souvent inacceptable, ainsi que les exemples cités dans mon rapport écrit en font foi. Nous devrions donc partir, à cet égard, sur de nouvelles bases.

Cela posé, la commission des finances reconnaît bien volontiers que la négociation des accords internationaux ne peut être portée sur la place publique et que le secret est, dans certains cas, nécessaire. Au surplus, pour l'aide aux entreprises, nous pouvons convenir de la nécessité d'une certaine discrétion, mais il importe d'en fixer les limites.

En effet, le parlement ne peut durablement voter des crédits dans l'ignorance de leur destination, le Gouvernement ne peut les utiliser sans rendre le moindre compte, et les règles de la concurrence ne peuvent être écartées sans motif publiquement avouable.

J'ajouterai une autre raison. Le Gouvernement est beaucoup sollicité; il pourrait l'être encore davantage dans les mois à venir. Ces sollicitations sont souvent justifiées; parfois, elles le sont beaucoup moins.

Si le concours du Gouvernement était public, je crois, pour ma part, que les demandes injustifiées disparaîtraient d'elles-mêmes et que le chantage à l'emploi serait moins fréquent. Chacun y gagnerait donc.

Quant au rapporteur de la commission des finances, il a droit, de par la loi, à l'information la plus large, il ne peut donc transiger sur ce point et je pense, monsieur le ministre, que vous voudrez bien lui en donner acte.

Je souhaiterais recevoir des engagements du Gouvernement sur les procédures que j'ai évoquées. Mais, dès maintenant, les demandes expresses que la commission des finances a formulées doivent être honorées.

Depuis deux ans, et afin d'éclairer les décisions que nous prenons, la commission des finances demande que soient effectuées des études d'ensemble sur les trois sujets suivants: la politique aéronautique, l'informatique — en particulier pour tout ce qui n'est pas la grande informatique — et les prêts extérieurs.

J'insiste tout particulièrement, monsieur le ministre, pour que ces demandes soient satisfaites. Elles nous sont nécessaires et je crois pouvoir dire que, pour le Gouvernement, elles ne seront pas superflues.

En ce qui concerne les prêts extérieurs, nos préoccupations rejoignent celles qui ont été exprimées par mon collègue M. Benoist à propos de l'examen des crédits du commerce extérieur. En ces domaines, il n'est pas convenable que le Gouvernement demande des crédits et que le Parlement les vote sans que nous sachions les uns et les autres quelle est la politique qu'ils accompagnent et quels sont les résultats que l'on en attend.



La commission des finances vous demande, monsieur le ministre, de prendre, à cet égard, un engagement ferme sur la suite que vous donnerez aux recommandations qu'elle a votées.

C'est dans ces conditions que la commission des finances propose à l'Assemblée d'adopter les crédits des comptes spéciaux du Trésor.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances.

M. Michel Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Monsieur le président, mesdames, messieurs, s'agissant du budget des comptes spéciaux du Trésor pour 1977, je n'entrerai pas dans un commentaire détaillé des recettes et des dépenses des nombreux comptes appartenant aux différentes catégories que vous connaissez — comptes d'affectation spéciale, comptes de commerce, comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, comptes d'opérations monétaires, comptes d'avances, comptes de prêts et de consolidation.

Je centrerai mon propos sur les points qui me paraissent les plus dignes d'intérêt. C'est sur ces points, d'ailleurs, que voire rapporteur spécial, M. Javary, et la commission des finances ont émis des observations auxquelles je vais m'efforcer de répondre.

Auparavant, je donnerai simplement à l'Assemblée une vue d'ensemble de ce budget.

Il laisse une charge nette de 398 millions de francs, inférieure à celle de 1 065 millions de francs constatée en 1976.

Les opérations à caractère définitif, retracées dans les comptes d'affectation spéciale, sont d'une nature identique à celles inscrites dans le budget général. Elles se montent à 9 663 millions de francs en recettes et à 9 541 millions de francs en crédits de paiement. D'où un léger excédent de recettes de 122 millions de francs, égal à celui observé dans la loi de finances pour 1976. Ces opérations à caractère définitif sont en progression de 11 p. 100 par rapport au budget précédent.

Les principales rubriques de dépenses sont, comme vous le savez, le fonds spécial d'investissement routier, le compte d'emploi de la redevance de la radiodiffusion-télévision française, le fonds de soutien à l'industrie cinématographique, le fonds national de développement des adductions d'eau.

Les opérations à caractère temporaire, qui sont retracées en quasi-totalité dans les comptes autres que les comptes d'affectation spéciale, dégagent 520 millions de francs, somme inférieure à celle inscrite dans le budget de 1976, qui s'élevait à 1 191 millions de francs.

Les principales rubriques de dépenses à caractère temporaire sont, je vous le rappelle, le fonds de développement économique et social: 3 700 millions de francs; les prêts du Trésor à l'étranger: 1 600 millions de francs; le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme: 220 millions de francs; le financement du crédit à long terme à l'exportation: 200 millions de francs.

Les remboursements ressortissant à ces rubriques se montent à 3 946 millions de francs, soit une charge nette de 1 774 millions de francs, atténuée par l'excédent de recettes des autres comptes retraçant des opérations à caractère temporaire, soit 1 254 millions de francs.

Je ne m'attarderai pas sur les quelques modifications qui ont été apportées aux modalités de fonctionnement de tel ou tel compte. Je signale simplement à l'Assemblée que, dans un but de simplicité et de clarté, les trois comptes de prêts à des Etats étrangers existant jusqu'à présent ont été fusionnés en un seul.

Sur le plan de la méthode, votre commission des finances a souhaité que ne soient pas classés dans les dépenses d'investissement, les crédits qui, en fait, constituent des subventions d'exploitation ou de fonctionnement. Conformément à la loi organique, les dépenses de prêts sont classées par catégorie de comptes, mais ne distinguent pas les dépenses en capital et les dépenses de fonctionnement. La présentation actuelle est conforme à cette règle.

Cette remarque étant faite, j'en viens à deux questions majeures: la dotation du F.D.E.S. et les prêts extérieurs.

M. Savary a fait dans son rapport deux séries de critiques sur la gestion du F.D.E.S. Il estime que le Parlement est mal informé et que les crédits demandés par le Gouvernement sont excessifs compte tenu des disponibilités existantes.

Je m'efforcerai de répondre sur ces deux points.

S'agissant du problème de l'information du Parlement, je rappelle qu'en accord avec votre rapporteur, des améliorations substantielles ont été apportées depuis deux ans.

De nouvelles informations, plus détaillées, ont été introduites dans les documents budgétaires et notamment dans l'annexe retraçant le rapport du conseil de direction du F.D.E.S. C'est ainsi que les engagements et les versements au titre du F.D.E.S. sont désormais ventilés à la fois par secteurs économiques et par nature d'opérations.

Par ailleurs, en ce qui concerne les entreprises nationales, les modifications apportées aux autorisations initiales d'investissements sont désormais retracées.

Je rappellerai en outre que l'information du Parlement sur le F.D.E.S. et plus généralement sur les comptes spéciaux du Trésor a été assurée en dehors des discussions budgétaires. Mon prédécesseur a adressé à plusieurs reprises au président et au rapporteur général de la commission des finances ainsi qu'au rapporteur spécial des informations précises sur certaines décisions du Gouvernement. Par lettre en date du 26 avril 1976, vous étiez ainsi informés du montant total et de la répartition des prêts accordés par le F.D.E.S. au titre du plan de relance. Je suis d'ailleurs reconnaissant à M. Savary de nous avoir donné acte de ces améliorations dans son rapport écrit.

Je suis disposé à maintenir et même à développer autant que possible une telle information. Tout n'est pas parfait, et je reconnais bien volontiers que, sur certains points, les réponses au premier questionnaire de la commission ont pu paraître parfois insuffisantes, tout au moins lorsque les questions posées avaient trait à des entreprises nommément désignées.

Je suis prêt à compléter ces réponses et à apporter de nouveaux éléments d'information, notamment en ce qui concerne l'activité du comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles — le C.I.A.S.I.

Dépasant ces seuls questionnaires, j'apporterai des informations plus détaillées et plus fréquentes à votre rapporteur, à la commission des finances et au Parlement. Cependant, il existe deux limites à cette information.

S'agissant du passé, il ne me sera pas davantage possible qu'à mes prédécesseurs d'apporter au Parlement des informations sur des entreprises individuellement désignées, qui puissent porter préjudice à l'activité ou à la situation financière de ces dernières.

S'agissant de l'avenir, il m'est impossible de définir l'affectation précise des crédits prévus. Les crédits demandés sont fondés à la fois sur le rythme de réalisation des engagements antérieurs et sur une hypothèse globale de comportement des entreprises industrielles, en sorte que ni l'identité ni même le nombre de ces entreprises ne peuvent être connus à l'avance.

Sous réserve de ces deux réflexions, à propos desquelles, d'ailleurs, je suis prêt à engager avec M. le rapporteur et la commission des finances un dialogue, je veillerai à ce que l'information du Parlement soit correctement assurée.

S'agissant plus spécialement de l'aéronautique, soyez certain que toutes les instructions seront données à mes services pour faciliter l'accomplissement de la mission de la commission d'enquête récemment créée.

J'en viens maintenant au deuxième point que vous avez évoqué. Vous estimez que les crédits demandés au titre de la ligne industrie, soit 1 milliard de francs, sont excessifs, compte tenu des crédits actuellement disponibles, qui étaient de près de 4 milliards de francs au 30 juin.

Si une telle masse de crédits était effectivement disponible, vous auriez mille fois raison. Mais hélas ! ce n'est pas le cas.

En effet, ces crédits sont hypothéqués par les engagements pris. Ces engagements sont d'ailleurs portés régulièrement à la connaissance du Parlement et figurent pour les années passées en annexe au projet de loi de finances.

Pour 1976, les engagements pris au titre du plan de relance ont été, comme je l'indiquais tout à l'heure, portés à votre connaissance. La plus grande partie de ces engagements donnera lieu à des versements en 1977.

Compte tenu d'engagements antérieurs et notamment de ceux pris en 1976 — 2,9 milliards de francs environ — les crédits effectivement disponibles seront au 31 décembre 1976 vraisemblablement inférieurs à 2 milliards de francs.

Je tiens naturellement le détail de ces chiffres à la disposition de votre rapporteur.

Aussi une demande de crédit d'un milliard de francs me paraît-elle raisonnable.

Elle est modérée par rapport aux dotations des années précédentes ; elle est en effet la plus basse demandée depuis quatre ans au Parlement et en net retrait sur celle de l'année dernière.

Elle est modérée compte tenu des besoins actuellement exprimés par les entreprises, notamment pour les opérations de restructuration.

Une telle dotation ne permettra, en 1977, que des engagements nouveaux nettement inférieurs à ceux de 1976. Les crédits demandés ont donc été calculés au plus juste, et j'espère vous en avoir convaincus.

La commission des finances a également émis deux remarques dans des domaines voisins.

Elle a souhaité être informée de la politique suivie par le Gouvernement dans les domaines de l'informatique et de l'aéronautique.

Comme vous l'avait dit mon prédécesseur, il paraît souhaitable que soit assurée, suivant des modalités analogues à celles retenues l'année dernière, l'information du rapporteur spécial sur ces importants problèmes.

Par ailleurs, la commission s'est émue de la diminution de l'autofinancement des entreprises nationales. Comme je l'ai mentionné dans mon exposé consacré à la présentation du budget des charges communes, je partage cette préoccupation. Les efforts du Gouvernement devront être consacrés, dès que les résultats obtenus en matière de lutte contre l'inflation le permettront, à faciliter le retour de ces entreprises à une situation financière plus satisfaisante.

J'en viens maintenant aux prêts extérieurs. Sous cette rubrique sont repris les prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement et la consolidation des dettes commerciales de ces pays étrangers.

Pour ce qui concerne les prêts du Trésor en 1976, le Parlement avait voté un crédit de 582 millions de francs. Le crédit inscrit au projet de loi pour 1977 s'élève à 1 100 millions de francs. Cette progression s'explique par le décalage qui existe entre la négociation des protocoles d'aide et la consommation effective des crédits. Nous enregistrons en ce moment un rattrapage et, d'ici quelques années, les crédits de dépense atteindront un niveau proche de l'enveloppe globale actuelle des autorisations de prêts du Trésor.

Pour 1976 cette enveloppe a été fixée à 1 500 millions de francs contre 1 380 millions de francs en 1975. L'accroissement de ce chiffre reflète le souci du Gouvernement de faire un effort d'aide vers les pays en développement n'appartenant pas à la zone franc. Cet effort est justifié à la fois par la nécessité pour la France de ne pas trop concentrer son aide et par le souci de favoriser notre expansion économique dans des pays où les entreprises françaises ne sont pas toujours bien implantées.

L'Assemblée s'était inquiétée l'an dernier de l'impact des prêts du Trésor sur nos exportations. Je peux apporter une réponse à cette question.

D'une part, en vertu de la loi de 1960 qui a créé ces prêts, nos aides sont liées à la fourniture de biens et de services français ; elles financent donc des exportations françaises.

D'autre part, les prêts du Trésor sont associés à des crédits privés garantis. L'impact des prêts du Trésor sur les exportations est donc multiplié par deux au minimum et en moyenne par deux et demi environ.

Ensuite, les prêts du Trésor sont parfois le seul mode de financement supportable pour certains pays comme l'Inde ou le Pakistan ; sans eux il n'y aurait pratiquement pas d'exportation de biens d'équipement français dans les pays les moins développés.

Enfin, les prêts du Trésor facilitent le premier effort d'implantation commerciale des entreprises françaises dans les pays auxquels ils sont accordés. Ils constituent donc un appui important pour les exportations françaises.

Pour répondre à une autre question de l'Assemblée, je voudrais donner une précision sur le coût des prêts du Trésor qui sont accordés, comme on le sait, à des conditions de durée et de taux adaptées à la situation des pays en voie de développement. Ce coût peut être mesuré en termes d'élément-don selon une méthode admise dans les organisations internationales. Pour les prêts du Trésor français, l'élément-don est en moyenne de 50 p. 100 en 1975. Ce chiffre est à comparer à l'élément-don des crédits d'aide comparables consentis par les autres pays développés et qui est, par exemple, de 66 p. 100 pour l'Allemagne.

La consolidation des dettes commerciales devrait coûter 291 millions de francs en 1977, contre 473 millions de francs en

1976. Le projet de loi de finances pour 1977 prévoit une dépense de 453 millions de francs, contre 600 millions de francs en 1976, les remboursements à échoir s'établissant à 162 millions de francs en 1977, contre 127 millions de francs en 1976.

Ces dépenses correspondent à des accords négociés entre les gouvernements créanciers et les pays débiteurs lorsque ces derniers sont dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes en raison de difficultés de balance des paiements. La réduction du coût prévisible des consolidations en 1977 est liée au retard pris par certains des accords à intervenir.

Je conclurai, mesdames, messieurs, en réaffirmant ma volonté, qui était également celle de mon prédécesseur, d'informer le plus complètement possible la commission des finances et, par l'intermédiaire de son rapporteur spécial, l'Assemblée tout en entière sur les questions concernant les comptes spéciaux du Trésor. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

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

M. Alain Savary, rapporteur spécial. J'avais été mandaté par la commission des finances, unanime pour vous présenter les observations auxquelles vous avez bien voulu répondre, monsieur le ministre.

En revanche, je ne suis pas mandaté pour réagir à vos déclarations. Je me bornerai donc à relever trois points.

Il est certain que nous pourrions poser quelques questions supplémentaires à propos de la ligne « Industrie » du F. D. E. S., mais, compte tenu de l'heure, je m'en abstiendrai.

Vous avez déclaré que vous procéderiez à l'analyse et à la définition des politiques aéronautique et informatique du Gouvernement et que vous tiendriez informée la commission des finances, ce dont je vous remercie.

Au sujet des prêts extérieurs, il me semble que vous n'avez répondu qu'en partie à la question posée. Certes, la réponse ne pouvait pas être immédiate, mais il m'apparaît qu'elle devrait être davantage « fouillée » en ce qui concerne les effets de ces prêts sur l'économie française, en dehors même des aspects financiers.

Enfin, je prends acte de votre volonté d'informer le Parlement. La commission des finances apprécie cette bonne volonté à la façon dont ces engagements seront tenus. Quoi qu'il en soit, vous avez compris, monsieur le ministre, que les demandes de la commission des finances ne traduisent rien d'autre que son souci d'assurer un bon fonctionnement de notre régime parlementaire.

M. le président. J'appelle maintenant les articles relatifs aux comptes spéciaux du Trésor.

Article 32.

M. le président. Je donne lecture de l'article 32 :

III — OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF
DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

« Art. 32. — Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1977, au titre des services votés des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 7 149 526 795 F. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 32.

(L'article 32 est adopté.)

Article 34.

M. le président. « Art. 34. — I. — Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des dépenses civiles en capital des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 5 677 631 700 F.

« II. — Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, des crédits de paiement s'élevant à la somme totale de 2 408 167 000 F ainsi répartie :

« — dépenses ordinaires civiles.....	52 385 300 F
« — dépenses en capital civiles.....	2 352 081 700 F
« — dépenses ordinaires militaires....	3 200 000 F
« — dépenses militaires en capital.....	500 000 F

Total 2 408 167 000 F. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 276, ainsi rédigé :

« I. — Dans le paragraphe I de l'article 34, substituer à la somme de : « 5 677 631 700 F », celle de « 5 679 631 700 F ».

« II. — Rédiger ainsi le paragraphe II de cet article :

« Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 2 390 167 000 F, ainsi répartie :

« — dépenses ordinaires civiles.....	32 385 300 F
« — dépenses en capital civiles.....	2 354 081 700 F
« — dépenses ordinaires militaires..	3 200 000 F
« — dépenses militaires en capital...	500 000 F

Total 2 390 167 000 F. »

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre de l'économie et des finances.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances. Cet amendement est un amendement de coordination qui traduit l'incidence sur les crédits des comptes spéciaux du Trésor de deux décisions prises par votre assemblée lors de l'examen de la première partie de la loi de finances.

En premier lieu, l'abandon du projet de création d'un compte d'affectation spécial « fonds national de la musique et de la danse » conduit à diminuer de vingt millions de francs les crédits prévus, en recettes comme en dépenses.

Par ailleurs, l'affectation au fonds d'expansion économique de la Corse du produit attendu de la majoration de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur immatriculés dans ce département conduit à majorer de deux millions de francs les ressources et les crédits prévus au titre de ce compte d'affectation spéciale.

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

M. Alain Savary, rapporteur spécial. La commission n'a pas été saisie de cet amendement, mais elle n'aurait pu que l'approuver.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 276.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 34 modifié par l'amendement n° 276.

(L'article 34, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 35 à 41.

M. le président. Je donne lecture de l'article 35 :

B. — Opérations à caractère temporaire.

« Art. 35. — I. — Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1977, au titre des services votés des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 148 837 000 F.

« II. — Le montant des découverts applicables, en 1977, aux services votés des comptes de commerce, est fixé à 1 225 000 000 F.

« III. — Le montant des découverts applicables, en 1977, aux services votés des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, est fixé à 2 702 896 000 F.

« IV. — Le montant des crédits ouverts au ministre de l'économie et des finances, pour 1977, au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor, est fixé à la somme de 42 700 000 000 F.

« V. — Le montant des crédits ouverts aux ministres pour 1977, au titre des services votés des comptes de prêts et de consolidation, est fixé à la somme de 4 061 000 000 F. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 35.

(L'article 35 est adopté.)

« Art. 36. — Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement à 177 450 000 F et à 31 790 000 F. » — (Adopté.)

« Art. 37. — I. Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 210 millions de francs.

« II. Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 175 millions de francs. » — (Adopté.)

« Art. 38. — Il est ouvert au ministre de l'économie et des finances, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 414 millions 700 000 francs. » — (Adopté.)

« Art. 39. — Il est ouvert au ministre de l'économie et des finances, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des comptes d'avances du Trésor, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 139 450 000 francs. » — (Adopté.)

« Art. 40. — A compter du 1^{er} janvier 1977 seront retracées dans un compte de prêt unique, l'ensemble des opérations entrant dans le cadre des trois comptes de prêts existants, ci-après désignés :

« — prêts à des Etats ou à des organismes étrangers en vue de faciliter l'achat des biens d'équipement ;

« — prêts aux gouvernements de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie ;

« — prêts à des Etats étrangers pour le financement de leur programme d'importation.

« Ce compte unique, géré par le ministre de l'économie et des finances, s'intitulera « Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat des biens d'équipement ».

« Il sera débité du montant des prêts consentis à des Etats étrangers pour leur faciliter l'achat de biens d'équipement, de petits équipements, produits semi-finis et matières premières d'origine française ou contribuer au financement de leurs plans de développement économique, culturel ou social.

« Il sera crédité des remboursements en capital obtenus sur les prêts en question.

« D'autre part, il reprendra en balance d'entrée le solde des opérations antérieurement enregistrées par les trois comptes de prêts susvisés, qui seront clos à la date du 31 décembre 1976. » — (Adopté.)

« Art. 41. — Il est ouvert aux ministres, pour 1977, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 942 millions de francs, applicables aux prêts divers de l'Etat. » — (Adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des comptes spéciaux du Trésor.

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1977 (n° 2524) (rapport n° 2525 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) ;

Articles (art. 26, 43, 44, 45, 49, 52 à 66 et 70) et articles additionnels non rattachés ;

Articles de récapitulation (art. 23, 24, 25, 29, 30 et 31) ;

Eventuellement, seconde délibération ;

Explications de vote et vote sur l'ensemble.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures vingt.)

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