

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
5^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 29^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 10 Mai 1977.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME ANNE-MARIE FRITSCH

1. — Décès d'un député (p. 2576).
2. — Remplacement d'un député décédé (p. 2576).
3. — Emission d'un emprunt. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2576).
M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.
M. Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances.
Discussion générale.
MM. Jean-Pierre-Cot,
Combrisson,
Porelli,
le ministre.
Clôture de la discussion générale.
Passage à la discussion des articles.

★ (2 f.)

Article 1^{er} (p. 2581).

Amendement n° 1 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre, Jean-Pierre Cot. — Adoption de l'amendement qui devient l'article 1^{er}.

Article 2 (p. 2581).

Amendement n° 2 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

M. le ministre.

Adoption par scrutin de l'ensemble du projet de loi.

4. — Taxe professionnelle. — Discussion d'un projet de loi (p. 2582).

MM. Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances ; Frelaut.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. — Ordre du jour (p. 2586).

PRESIDENCE DE Mme ANNE-MARIE FRITSCH,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

Mme le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DECES D'UN DEPUTE

Mme le président. J'ai le regret de porter à la connaissance de l'Assemblée le décès de notre collègue Jacques Weinman, député de la première circonscription du Doubs.

M. le président prononcera son éloge funèbre ultérieurement.

— 2 —

REMPLACEMENT D'UN DEPUTE DECEDE

Mme le président. J'ai reçu le 9 mai 1977 de M. le ministre de l'intérieur une communication, faite en application de l'article L. O. 179 du code électoral, m'informant du remplacement de M. Jacques Weinman par M. Georges Bolard.

— 3 —

EMISSION D'UN EMPRUNT

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi autorisant le Gouvernement à émettre un emprunt bénéficiant d'avantages fiscaux (n° 2828, 2861).

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. Madame le président, monsieur le ministre délégué à l'économie et aux finances, mes chers collègues, il me revient d'expliquer pourquoi le texte qui nous est présenté, bien que directement lié à la première loi de finances rectificative pour 1977 ainsi qu'au programme du Gouvernement voté par notre assemblée il y a une quinzaine de jours, est disjoint de cet ensemble et examiné isolément dès aujourd'hui, comme si l'on plaçait la charrue devant les bœufs.

La raison en est le caractère d'urgence qui s'attache au lancement de l'emprunt proposé, compte tenu du calendrier, toujours très étroit et très fourni, des émissions sur le marché financier. En l'occurrence, l'autorisation parlementaire est requise en raison des avantages dont cet emprunt est assorti — garantie du capital et exonérations fiscales — sinon le Gouvernement aurait eu la possibilité d'en décider sans autorisation législative particulière, comme cela a déjà été le cas dans le passé.

Je reviendrai sur les conditions de cet emprunt après avoir examiné les besoins nés du déficit budgétaire et les motifs du choix opéré par le Gouvernement.

D'abord, examinons les besoins nés du déficit budgétaire, tel que celui-ci apparaît après ce que le Gouvernement nomme « la mise à jour de la loi de finances pour 1977 » dont nous débaterons la semaine prochaine. Nous verrons alors que cette loi de finances présente un solde négatif de dix milliards de francs résultant de près de vingt milliards de dépenses supplémentaires compensées pour moitié par des plus-values fiscales, des annulations de crédits et une réduction du prélèvement effectué sur les recettes de l'Etat pour financer la compensation démographique propre au régime de la sécurité sociale.

A ce solde négatif, il faut ajouter un nouveau déficit récemment approuvé, qui met à la charge de l'Etat 3 300 millions compensés d'ores et déjà par 1 500 millions de recettes résultant d'une majoration du prélèvement fiscal sur les carburants et d'une accélération du recouvrement de taxes ou prélèvements qui concernent les assurances et les banques. De cela, nous reparlerons également la semaine prochaine. Pour l'heure, retenons que le déficit est estimé à près de 12 milliards de francs.

Les besoins de financement étant ainsi établis, quelles sont les raisons du choix opéré, à savoir le recours à un emprunt à long terme de 6 milliards de francs ?

Le problème, pour le Gouvernement, était de couvrir le déficit dans le cadre de la lutte contre l'inflation. Vous vous souvenez que le Gouvernement s'était fixé pour objectif d'assu-

rer une certaine neutralité du Trésor. Il convient de rappeler que l'équilibre avait été montré, lors de la présentation du budget, comme une contrainte fondamentale. Il est évident que l'apparition d'un solde négatif modifie cette perspective, même si on le nomme par euphémisme « excédent de charges ».

C'est pour éviter que le financement du déficit ne conduise à une création monétaire excessive et afin de rester dans les limites de la masse monétaire fixées par le Gouvernement, que cet emprunt de six milliards de francs vous est proposé.

Son produit réquerra d'autant les besoins de financement du Trésor à court et à moyen terme. Il est impératif en effet d'alléger les besoins de trésorerie de cette nature pour 1977. Rappelons que les déficits d'exécution des lois de finances pour 1975 et 1976 ont dépassé respectivement 43 milliards et 18 milliards de francs.

Ces déficits ont été, pour une large part, financés à l'aide de ressources monétaires. Un seul emprunt à long terme a été émis en juin 1976. D'un montant de 2,5 milliards de francs et assorti d'un intérêt de 10 p. 100 mais non accompagné d'avantages fiscaux supplémentaires, il n'a pas été, pour cette dernière raison, soumis à la sanction du Parlement.

Ainsi, en termes de trésorerie, on doit ajouter, au déficit de près de 12 milliards que j'ai analysé précédemment, le montant de l'amortissement de la dette, compris entre sept et huit milliards de francs. Le Trésor public aura donc une vingtaine de milliards de francs à couvrir durant cet exercice.

Je m'empresse d'ajouter que si, sur les deux années passées, l'endettement à long terme de l'Etat a diminué du tiers — les remboursements ayant été supérieurs aux émissions — la dette à court terme a, en revanche, substantiellement augmenté.

Entre janvier 1974 et la fin du mois de novembre 1976, en effet, l'encours des bons émis dans le public a progressé de plus d'un sixième ; l'encours des bons en compte a été multiplié par près de seize et les engagements à l'égard de la Banque de France ont progressé des deux tiers.

Nous nous trouvons donc devant un accroissement notable des engagements de l'Etat à court terme.

Cependant, l'endettement de l'Etat — engagements à l'égard des correspondants du Trésor exceptés — globalement considéré et rapporté au produit intérieur brut marchand, n'a rien de considérable par comparaison avec celui de certains pays étrangers, notamment les Etats-Unis, puisque, pour la France, ce rapport était de 9,7 p. 100 à la fin de 1975, alors qu'il était, à la même époque, de 33 p. 100 pour les Etats-Unis.

Cela n'est pas une invite à gonfler les engagements à court terme.

La comparaison est évidemment faussée par les différences de dimension et de puissance des économies, mais je veux souligner par là qu'à cet égard, l'endettement de l'Etat n'a pas franchi des limites inquiétantes.

Je voudrais dire cependant un mot des conséquences économiques de l'emprunt.

Son montant est le plus important que nous ayons connu jusqu'à présent, si l'on excepte l'emprunt 7 p. 100 de 1973, qui s'élevait à 6,5 milliards de francs.

Il est certain qu'un tel appel au marché financier ne va pas manquer de susciter une extrême concurrence entre les émissions, et l'on peut se demander quel sera le sort des emprunts obligataires, ceux du secteur privé comme ceux du secteur public. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles les entreprises publiques, en particulier, sont invitées à s'approvisionner en capitaux sur les marchés financiers extérieurs.

Il est donc évident que l'appel qui sera fait par l'Etat risque de peser sur les besoins des autres agents économiques puisque, si l'on se réfère au montant des émissions d'obligations en 1976, qui s'élevait à près de 42 milliards de francs, l'emprunt de 6 milliards de francs représente une ponction importante sur les disponibilités du marché financier.

On peut regretter — j'y reviendrai tout à l'heure — qu'une fois encore, du fait des avantages attachés à cet emprunt, on privilégie les obligations par rapport aux actions, ce qui, naturellement, ne répond pas aux nécessités du financement de l'économie et du financement des investissements des entreprises.

J'en viens aux caractéristiques de cet emprunt.

Il est émis pour une durée de quinze ans et sera amortissable annuellement par tranches égales. Son taux est fixé à 8,83 p. 100. Enfin — c'est son originalité et la justification de notre examen — il est assorti d'avantages particuliers constitués par la garantie du capital et par diverses exonérations fiscales.

Le capital est garanti par référence à l'unité de compte européenne. Celle-ci est, vous le savez, constituée par un « panier » des monnaies communautaires. Mon rapport écrit indique à la fois la valeur respective de ces monnaies dans le « panier » et l'importance relative des monnaies européennes dans ce « panier ». On ne peut donc pas dire qu'il s'agit là d'une indexation sur le taux de change du franc par rapport à une monnaie déterminée, parce qu'une dévaluation ou une réévaluation du franc par rapport à l'une des monnaies européennes serait amortie en fonction de la part de cette monnaie à l'intérieur du « panier ».

Les avantages fiscaux sont constitués en premier lieu par un abattement spécifique de 1 000 francs sur les intérêts de l'emprunt, abattement qui pourra se cumuler, le cas échéant, avec l'abattement de 3 000 francs sur les valeurs à revenu fixe, ce qui est le droit commun.

En deuxième lieu, les plus-values de remboursement, qui sont exonérées par la loi de 1976 sur les plus-values, n'auront aucune incidence en l'espèce, mais le présent projet de loi étend cette exonération aux plus-values professionnelles, c'est-à-dire les plus-values au sein d'un actif professionnel, qui seraient réalisées par des personnes assujetties à l'impôt sur le revenu. J'insiste sur ce point parce que la lecture du texte laisse apparaître une ambiguïté et pourrait effectivement faire naître un malentendu.

Enfin, le prélèvement libératoire de 25 p. 100 concernant les produits de placement à revenu fixe non indexé est rendu applicable, malgré l'indexation.

C'est dire que les avantages fiscaux sont relativement considérables.

La commission des finances, qui a d'ailleurs relevé dans l'exposé des motifs du projet un certain nombre de contradictions — dues, peut-être, à des maladresses de rédaction sur lesquelles je n'insiste pas — a proposé trois amendements qui sont surtout rédactionnels et qui s'efforcent de rendre claires et précises des rédactions parfois hermétiques, propres à ce genre de texte.

Je voudrais conclure.

La couverture des dépenses courantes par le procédé de l'emprunt n'est naturellement pas exempte de critiques ; cependant, il faut reconnaître que l'appel à des ressources fiscales nouvelles serait inopportun dans la conjoncture actuelle, aussi bien pour les entreprises qu'au regard de la consommation. Ainsi sommes-nous en face d'une solution du moindre mal, mais ce n'est pas satisfaisant pour les finances publiques.

Par ailleurs, les avantages conférés à l'emprunt et qui, je le reconnais, peuvent être justifiés à la fois par l'état du marché et par la situation de l'épargne, privilégient une fois de plus, comme je l'ai déjà indiqué, les obligations par rapport aux actions, au détriment du financement des entreprises et de leurs investissements. En effet, le choix offert à l'épargnant est évidemment arbitré en faveur de l'obligation d'Etat contre l'action, ce qui est une maladie chronique dans notre pays. On ne peut donc pas dire, là non plus, qu'une telle situation est satisfaisante pour l'économie.

Consciente, toutefois, de la nécessité de limiter les risques d'un financement inflationniste du déficit budgétaire, la commission des finances a approuvé le projet de loi dans son ensemble. Je vous propose, en conséquence, et sous réserve des amendements déposés, de l'adopter. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

Mme le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. Mesdames, messieurs, le Premier ministre vous a indiqué, dans le cadre de sa déclaration de politique générale, l'intention du Gouvernement de lancer un emprunt d'Etat de six milliards de francs.

Cette initiative est particulièrement importante, bien sûr, en raison de la mise en jeu du crédit de l'Etat et du montant de l'émission projetée.

Cet emprunt fait partie intégrante de l'ensemble des mesures approuvées par votre vote et je ne reprendrai pas sa description.

L'objet de mon propos est de traiter — très rapidement, rassurez-vous — les deux points suivants : quelles sont les motivations et les modalités de cet emprunt ?

L'exposé très clair de M. le rapporteur général me dispensera, d'ailleurs, d'entrer dans le détail, car il a présenté ce projet d'une manière très précise et je l'en remercie.

Pourquoi un emprunt d'Etat ?

Pour résumer en quelques mots l'objectif visé par le Gouvernement, je dirai qu'il s'agit de mettre le crédit de l'Etat au service de la lutte contre l'inflation.

Le crédit de l'Etat est excellent en France depuis des années. Nous le devons — je le rappelle ici une fois de plus — aux saines finances que les gouvernements de la V^e République ont faites depuis vingt ans. Il ne s'agit pas aujourd'hui de mettre ce crédit au service de la facilité, mais, au contraire, de faire en sorte qu'il contribue au succès de la politique de redressement.

Cette politique tend d'abord, vous le savez, à rétablir l'équilibre monétaire. Celui-ci avait été rompu, sur le plan interne, par une progression trop rapide du volume des liquidités en circulation, et, sur le plan externe, par la dépréciation du franc qui a précédé la mise en place du programme de lutte contre l'inflation.

Pour restaurer cet équilibre, c'est-à-dire sauvegarder la valeur du franc à l'intérieur comme à l'extérieur, le Gouvernement a arrêté un objectif très important : il a décidé que la masse monétaire ne devrait pas augmenter de plus de 12,5 p. 100 en 1977. Notre pays s'est ainsi doté d'un nouveau levier de politique économique, suivant d'ailleurs en cela l'exemple de nombreux pays étrangers, comme j'ai pu le constater lors de la réunion du Fonds monétaire international, à Washington.

En retenant le taux de 12,5 p. 100, inférieur à la croissance en valeur des transactions à financer — qui est, je le rappelle, de l'ordre de 13,2 p. 100 — il a pris l'engagement de rompre avec la tendance observée précédemment, selon laquelle le volume des signes monétaires s'accroissait à un rythme supérieur à celui de l'activité économique.

Ce nouveau cap a été, depuis six mois, tenu. Nous le devons, d'abord, à une application stricte de la politique du crédit ; ensuite, à une très nette modération de la création de monnaie par le Trésor public, grâce à la réduction du déficit d'exécution des lois de finances.

Il va de soi que cette rigueur monétaire est le complément nécessaire des efforts menés parallèlement sur le plan économique, qui ont permis d'amorcer le ralentissement de la hausse des prix et la décélération de l'augmentation nominale des revenus.

Il va de soi, aussi, que cette rigueur monétaire contribue à la stabilité du franc sur le marché des changes, sans laquelle — je me permets de vous le rappeler — les efforts accomplis pour maintenir l'inflation intérieure et rétablir l'équilibre extérieur seraient évidemment voués à l'échec.

Eh bien ! mesdames, messieurs, l'emprunt que le Gouvernement vous demande aujourd'hui l'autorisation d'émettre se situe dans cet axe.

C'est un outil de lutte contre l'inflation et un moyen de rigueur monétaire.

Pourquoi ?

Les dépenses que comporte le programme présenté par le Gouvernement au Parlement viennent s'ajouter à celles qui figurent dans le projet de loi de finances rectificative qui vous est soumis.

Sur cette base, le déficit budgétaire atteindrait 11,8 milliards de francs en 1977. Ce chiffre marque un progrès par rapport aux déficits constatés, 38 milliards de francs en 1975, et 18 milliards de francs en 1976. Pourtant, l'appel aux moyens de trésorerie courants pour financer un déficit de ce montant ne pourrait aller sans un certain volume de création monétaire, qui ne serait pas — ai-je besoin de vous le dire ? — compatible avec l'objectif d'évolution de la masse monétaire que je rappelais à l'instant.

Pour permettre au Trésor de conserver une position de neutralité sur le plan monétaire, le Gouvernement a décidé de financer par l'emprunt à long terme un peu plus de la moitié du déficit budgétaire prévu.

Cela me conduit aussitôt à formuler deux remarques.

La première est que le Gouvernement ne se résout pas — et j'aurai l'occasion de le rappeler tout à l'heure — à la création de monnaie pour le financement du solde. Dans la limite de ce dernier, en effet, c'est-à-dire un peu moins de six milliards de francs, le Trésor devrait pouvoir faire appel à des ressources qui sont « neutres » sur le plan de la création de monnaie.

Ma seconde remarque concerne l'effet anti-inflationniste du recours à l'emprunt à long terme. Il me paraît évident que le financement des dépenses publiques par des ressources d'épargne stables, dont le Trésor, naturellement, est assuré pour une assez longue période — ressources aussi voisines que possible des ressources définitives quant à l'effet de leur prélèvement sur l'économie — est la formule la plus saine.

La solution inflationniste, c'est-à-dire celle de la facilité, eût consisté à écarter cet effort et à s'en remettre, comme je le disais à l'instant, à la création de monnaie par une voie ou par une autre. L'opération qui vous est présentée est donc tout à fait conforme à l'orthodoxie financière.

Je présenterai une autre observation dans le même esprit.

Il est inexact de soutenir que cet emprunt a pour objet exclusif de financer des dépenses courantes de l'Etat. Il n'y a lieu ni en droit, ni en fait, de l'affecter à la couverture de telle catégorie de dépenses.

Il serait tout aussi légitime de soutenir que ces ressources vont aller financer des investissements de l'Etat, ou des prêts à long terme faits par l'Etat, tels ceux du Fonds de développement économique et social dont le montant prévu en 1977 atteint, je vous le rappelle, 3 700 millions de francs.

C'est donc par son effet sur le financement du solde de la loi de finances qu'il faut apprécier la portée économique et financière de cette opération. Elle est, en tout état de cause, saine.

Pour achever d'expliquer les motivations du Gouvernement, j'ajouterais enfin que ce recours à l'emprunt est, au regard de l'importance modeste à l'heure actuelle de notre dette publique, une opération tout à fait raisonnable.

L'Etat français, il faut qu'on le sache, est peu endetté et beaucoup moins que certains de nos partenaires qui ont mené des politiques budgétaires moins rigoureuses. Vingt années de saine gestion des finances publiques ont abouti à une considérable diminution du volume réel de la dette publique, puisque celle-ci représentait à la fin de 1975 moins de 17 p. 100 de la production intérieure brute, contre 43 p. 100 en 1960. Ces chiffres sont éloquentes.

Au surplus, à l'intérieur de cet endettement limité, la part de la dette à long terme a fortement décliné, passant de 21 p. 100 du total en 1960 à 7 p. 100 l'an dernier.

C'est vous dire que l'Etat n'a pas abusé de cette possibilité de financement. Aussi l'emprunt qui vous est soumis aujourd'hui sera-t-il offert sur le marché avec la signature d'un débiteur excellent, qui peut sans hésiter faire jouer son crédit auprès du grand public.

Telles sont les motivations de la décision prise par le Gouvernement d'émettre cet emprunt.

J'en viens rapidement, pour terminer, à ses modalités.

Premier point : comme l'a rappelé M. le rapporteur général, l'emprunt comportera, pour l'épargnant, une garantie du capital souscrit. Il s'agit, en quelque sorte, pour reprendre un terme usité sur le plan des affaires internationales, d'une clause de sauvegarde.

Le mécanisme est simple. Il consiste en une référence à la nouvelle unité de compte européenne, telle qu'elle a été définie en 1975. Cette unité de compte européenne est une unité monétaire composite, formée d'une certaine quantité de la monnaie de chacun des pays membres de la Communauté économique européenne. Ces montants étant additionnés les uns aux autres sur la base des cotations des devises sur le marché des changes, on aboutit à la valeur quotidienne de l'unité de compte européenne, exprimée dans n'importe laquelle des devises participantes, et notamment le franc.

Ce mécanisme fonctionne sans difficultés techniques depuis deux ans. La nouvelle unité de compte européenne est utilisée dans une partie des affaires communautaires qui s'étendent régulièrement : le fonds européen de développement, le budget de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, les opérations de la Banque européenne d'investissement.

Pourquoi le Gouvernement a-t-il porté son choix sur ce mécanisme de garantie ? Dans le souci d'être logique avec lui-même. Quel est en effet l'objectif numéro un de sa politique, si ce n'est de maintenir la stabilité externe du franc en ramenant le taux de l'inflation chez nous à un niveau comparable à celui qui est observé chez nos principaux partenaires ? Non seulement il y va de notre capacité à nous insérer sans heurts dans l'économie internationale, mais encore de la possibilité de faire progresser l'Europe vers l'objectif de l'union économique et monétaire.

Dans ces conditions, il a paru naturel d'offrir aux souscripteurs, auxquels un effort particulier était demandé en vue du succès de cette politique, une assurance sur son résultat. L'Etat, en l'occurrence, ne se borne pas à des intentions. Il prend un engagement ferme. Il réussira, ou bien le capital prêté sera revalorisé en proportion de l'écart qui le séparera du but.

J'ajoute que toutes dispositions seront prises pour que cette garantie puisse fonctionner jusqu'au terme de la vie de l'emprunt. C'est ainsi que si la définition de l'unité de compte européenne venait à changer, la définition actuelle continuerait à être utilisée. Au cas toutefois où il deviendrait impossible de déterminer la valeur en francs de l'unité de compte européenne dans sa définition actuelle, un décret modifierait le dispositif retenu afin de permettre à la garantie de jouer dans des conditions équivalentes. Il serait alors permis aux souscripteurs, si cette modification ne leur agréait pas, de demander le remboursement anticipé de leur capital sur la base du mécanisme de garantie initial.

Vous le voyez, mesdames, messieurs, l'offre que fait le Gouvernement est non seulement logique dans son principe, mais encore parfaitement loyale dans ses modalités.

J'en viens au second point : le régime fiscal de cet emprunt.

Le Gouvernement l'a voulu incitatif afin de mobiliser, dans toute la mesure du possible, une épargne à long terme supplémentaire, c'est-à-dire une épargne existante certes mais qui, dans les circonstances présentes, aurait préféré rester sous forme liquide. De la sorte, l'emprunt d'Etat évitera de faire directement concurrence aux investisseurs qui sont en quête de capitaux à long terme.

L'incitation choisie, par sa nature et son ampleur, reste dans le domaine habituel des encouragements à l'épargne et n'aboutira pas à la constitution de privilèges ou de pratiques choquantes sur le plan de l'équité fiscale. Il s'agit, vous le savez, d'un abattement spécial de 1 000 francs sur le revenu, attaché aux intérêts produits par cet emprunt. Ce chiffre à lui seul montre que la mesure a été conçue pour bénéficier à un très grand nombre de souscripteurs appartenant à des catégories sociales modestes. Il n'exonérera pas les souscriptions revêtant une certaine ampleur.

Indépendamment de cet avantage, qui sera certainement apprécié par beaucoup d'épargnants, le régime fiscal de l'emprunt ne s'écarte pas sensiblement des règles habituelles sur deux plans :

Le régime général des revenus obligataires s'appliquera aux intérêts de l'emprunt au-delà de l'abattement spécial de 1 000 francs dont je viens de faire mention. Les intérêts de l'emprunt pourront donc bénéficier de l'abattement habituel de 3 000 francs, si celui-ci n'est pas déjà utilisé en totalité par le déclarant et de l'option en faveur du prélèvement libératoire au taux de 25 p. 100 au-delà.

Enfin, comme tous les emprunts d'Etat, cette émission sera exonérée de retenue à la source ; de même les plus-values de cession ou de remboursement ne seraient pas imposables.

Troisième point : les conditions de taux et de durée ont été définies dans le souci de « coller » d'aussi près que possible aux habitudes du marché financier et à son état présent.

La durée retenue est de quinze ans. L'amortissement sera linéaire, en quinze annuités égales. Les intérêts seront payés annuellement. L'Etat a ainsi retenu des conditions tout à fait comparables à celles des émissions les plus fréquemment effectuées sur le marché obligataire français.

Il en est de même pour le taux retenu, 8,80 p. 100, qui est adapté à l'état actuel du marché.

Telles sont, mesdames, messieurs, les caractéristiques de cet emprunt. Le Gouvernement se propose de le soumettre au verdict de l'épargne dès que vous lui en aurez donné l'autorisation. Il est convaincu que les Français seront conscients de l'enjeu de la bataille engagée pour maîtriser l'inflation, donc améliorer le niveau de l'emploi. Cet emprunt jouera son rôle comme un moyen de gagner la bataille. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Cot.

M. Jean-Pierre Cot. M. Robert Boulin vient de présenter le texte qui nous est soumis comme un outil de défense contre l'inflation et de rigueur monétaire. Nous pensons, quant à nous, que la rigueur du plan Barre est à sens unique.

Aux travailleurs, on impose l'austérité et, parmi eux, la révolte gronde. Pour les entreprises, on hésite déjà, et le dernier numéro de *L'Expansion* — qui n'est pas, que je sache, une revue révolutionnaire — annonce qu'elles réalisent cette année des profits exceptionnels.

En ce qui concerne la gestion des finances publiques, nous constatons un laxisme qui a un petit parfum électoral.

Ce laxisme est marqué par la reculade sur les plus-values. Est-ce là la rigueur dont vous parlez? Autre reculade, celle qui est laborieusement négociée en ce moment même sur la taxe professionnelle. Est-ce là la rigueur dont vous parlez?

La proposition d'emprunt que vous soumettez à l'Assemblée, monsieur le ministre, s'inscrit dans un laxisme généralisé qui en caractérise aussi bien le principe que les modalités.

Le principe d'abord, car quelle est la finalité de cet emprunt? N'est-ce pas de couvrir ce mystérieux déficit de 10 milliards de francs — auquel s'ajoutent les dépenses nouvelles du plan Barre bis — que M. le Premier ministre a découvert après avoir présenté un budget en équilibre rigoureux et conforme aux règles de l'orthodoxie financière? Mais il s'agit surtout de dépenses de fonctionnement et non d'investissement. Sur 10 milliards de découvert, 1 250 millions de francs au plus sont consacrés à l'investissement.

La décision prise par le Gouvernement de couvrir le déficit budgétaire par un emprunt à long terme est tout à fait contraire aux enseignements des meilleurs économistes libéraux qui vous inspirent. Présenter cette décision comme une œuvre de bonne gestion des finances publiques et de lutte contre l'inflation fait sans doute honneur à votre sens très remarquable de la dialectique, monsieur Boulin, mais cela ne m'a pas convaincu.

Quant aux modalités de cet emprunt, elles sont également contestables. D'abord, cet emprunt est indexé sur l'unité de compte européenne. Est-ce défiance à l'égard de notre monnaie nationale ou manque de confiance dans les effets de votre propre plan? Je me demande si, en fin de compte, il ne s'agit pas plutôt d'une manière d'assurer plus facilement le placement de l'emprunt de la part d'un débiteur dont le crédit commence à être contesté.

Je lis en effet dans le manuel d'économie politique de M. Raymond Barre : « Quand l'Etat ne dispose pas de la confiance des prêteurs, d'autant plus qu'il est un débiteur impossible à contraindre... il assortit les emprunts de garanties contre la dépréciation monétaire : garantie de change (emprunt Caillaux de 1925, emprunts de 1937 et de 1942) ; indexation sur l'or (emprunt Pinay de 1952) » (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez vanté cette qualité de débiteur exceptionnel que présenterait votre Gouvernement. Vous sembleriez être ainsi en contradiction avec ce que pensait naguère votre Premier ministre.

Cette indexation sur l'unité de compte européenne risque de coûter assez cher. L'emprunt Giscard de 1973 à 7 p. 100, qui était pareillement indexé, a vu sa valeur croître de 78 p. 100 c. quatre ans et, de ce point de vue, votre pari risque d'être coûteux.

A cela s'ajoutent des privilèges fiscaux généreux, faits pour attirer les souscripteurs. D'abord, l'emprunt est à l'abri de la taxation des plus-values car les événements passés ont montré qu'il fallait de ce point de vue préserver les souscripteurs. Ensuite, le prélèvement libérateur — vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre — constitue une disposition exorbitante s'agissant d'un emprunt indexé. Enfin, l'abattement de 1 000 francs est doublement exorbitant puisqu'il s'ajoute à l'abattement de 3 000 francs qui ne s'appliquait pas aux intérêts des emprunts indexés.

L'affaire est tellement intéressante que, compte tenu de l'importance de cet emprunt — 6 milliards de francs, ce n'est tout de même pas une bagatelle — vous allez exercer une ponction importante sur le marché financier.

Vous avez dit vous-même, monsieur le ministre, que toutes les précautions avaient été prises pour ne pas gêner par ailleurs le financement des entreprises. Comment expliquez-vous alors que, le jour où vous avez annoncé cet emprunt, les cours de la Bourse aient baissé de 3,8 p. 100?

En fin de compte, il s'agit de couvrir par un emprunt à long terme un budget voté en déséquilibre. Un budget doit être couvert par une fiscalité normale. M. Papon a annoncé qu'une telle solution eût été inopportune. Voilà le fin mot de l'affaire. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

Mme le président. La parole est à M. Combrisson.

M. Roger Combrisson. Mesdames, messieurs, c'est en quelque sorte à une simple ratification que l'Assemblée nationale est appelée à procéder.

Avant même que la commission des finances en fût saisie, la presse publiait les modalités de l'emprunt et les banques étaient déjà en possession des indications relatives à la souscription.

C'est désormais une tradition que le Parlement soit le dernier informé et qu'il soit appelé à cautionner. Nous n'aurions même pas discuté cet emprunt s'il n'était pas assorti de clauses d'indexation sur l'unité de compte européenne et si des avantages fiscaux n'y étaient pas attachés.

Je proteste, au nom du groupe communiste, contre ces méthodes qui discréditent le Parlement aux yeux de l'opinion publique et qui lui confèrent un rôle mineur. Mais là n'est pas le seul illogisme.

En effet, nous sommes appelés à discuter les conclusions de la loi de finances rectificative pour 1977 et de sa lettre rectificative avant d'avoir examiné leur contenu. Nous sommes conviés à voter aujourd'hui des ressources en vue de couvrir un déficit qui, selon les prévisions, doit atteindre, en 1977, 12 milliards de francs environ, si l'on tient compte notamment des 3 320 millions de francs que coûteront les dernières mesures annoncées dans la déclaration gouvernementale du 26 avril en faveur des familles, des personnes âgées et de l'emploi des jeunes, mesures qui ne seront que partiellement financées par l'augmentation du prix des carburants et une accélération du recouvrement de diverses autres recettes.

Je ne saurais trop souligner que ces méthodes sont déplorables. On fait croire à l'opinion que les 6 milliards de l'emprunt couvriront les dépenses sociales du plan gouvernemental alors que celles-ci sont inférieures à peu près la moitié.

Il s'agit donc de voter un emprunt très important destiné à combler la moitié du déficit budgétaire de 12 milliards de francs. A ce propos, les critiques ne manquent pas.

On présente cet emprunt comme le moindre mal, le choix étant entre la non-orthodoxie de la couverture du déficit par un emprunt et le recours à de nouvelles ressources fiscales.

Les milieux financiers mettent en avant la thèse selon laquelle les obligations sont privilégiées par rapport aux actions et affirment que le dispositif proposé n'est pas, par conséquent, favorable à l'investissement industriel.

On évoque, en contrepartie, le risque fatal que présente la création de liquidités monétaires, solution à laquelle on va cependant recourir pour couvrir les 6 autres milliards du déficit, même si la lettre rectificative affirme qu'ils seront couverts par d'autres ressources d'épargne à court et moyen terme.

Pour tenir compte de ces balancements, de ces hésitations, qui tiennent à l'état du marché financier, on assortit l'emprunt d'exonérations fiscales s'expliquant, nous dit-on, par la dégradation de l'épargne. Or, au moment où l'on fait cette constatation, on réduit, par des arrêtés ministériels en date du 28 avril, les taux d'intérêt de certaines catégories de bons du Trésor et de l'épargne-logement.

On nous dit que ces mesures s'inscrivent normalement dans le cadre de la baisse générale des bons de caisse et qu'il n'y a pas corrélation entre elles et les conditions de l'emprunt dont nous discutons.

Certes, il ne s'agit que de mesures partielles mais qui n'en confirment pas moins une tendance permanente à la baisse des taux d'intérêt de l'épargne populaire et à la spoliation de celle-ci, qu'on évalue généralement à 50 milliards de francs par an.

Pouvez-vous à ce propos, monsieur le ministre, garantir qu'aucune réduction des taux de rémunération de l'épargne populaire n'interviendra dans un avenir proche?

A l'inverse, les avantages fiscaux de l'emprunt apparaissent incitatifs à l'égard d'une tout autre catégorie de souscripteurs qui bénéficient, en plus de l'abattement nominal de 3 000 francs, d'un abattement supplémentaire de 1 000 francs au titre de cet emprunt pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Cela est d'autant plus préoccupant que l'indexation sur l'unité de compte européenne et sa définition d'aujourd'hui placent le problème sur un autre plan.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, dire à l'Assemblée à combien peuvent être estimés les avantages fiscaux qui s'attachent à l'emprunt?

Est ainsi soulignée l'inégalité grandissante de traitement entre la masse des Français qui peinent pour épargner et les gros possédants qui jouissent d'exonérations fiscales scandaleuses et de tous les avantages que vos lois de finances leur procurent l'une après l'autre.

Je vous pose une troisième question, monsieur le ministre : quelles sont les autres ressources d'épargne à court et moyen terme dont la lettre rectificative chiffre le produit attendu à près de 6 milliards de francs pour 1977, puisqu'il ne peut pas s'agir de l'épargne que vous découragez par la baisse des taux d'intérêt?

On a déjà noté la contradiction que recèle l'exposé des motifs. Le Gouvernement s'y déclare confiant dans le retour à une stabilité durable du franc, mais, dans la réalité, indexe son emprunt sur l'unité de compte européenne. Ainsi la vraie confiance qui s'exprime réside dans le dollar dont l'unité de compte européenne et le franc sont de plus en plus dépendants depuis les accords de la Jamaïque qui ont démonétisé l'or.

Il s'agit là d'une différence non négligeable par rapport à l'emprunt 7 p. 100 de 65 milliards lancé en 1973 et déjà indexé sur l'unité de compte européenne. Celle-ci était alors définie par un certain poids d'or alors qu'elle est devenue aujourd'hui le « panier » de neuf monnaies européennes.

Loin d'être le signe d'une confiance dans la valeur du franc, la garantie de l'emprunt par rapport à l'unité de compte européenne favorisera la volonté des spéculateurs et des grands établissements financiers nationaux et internationaux qui n'auraient pas accepté un emprunt indexé sur un franc menacé de dévaluation.

J'ajoute que le marché euro-obligataire, selon *Le Nouveau Journal* du 26 avril dernier, a connu récemment l'une des semaines les plus actives de son existence. Le volume offert sur le marché, toutes devises confondues, s'est élevé à un milliard de dollars. Les emprunteurs internationaux sont de plus en plus actifs et, ajoute *Le Nouveau Journal*, « une imagination débridée s'empare des banquiers qui développent à fond la technique du taux flottant ».

Dans ces conditions, le régime des plus-values apparaît d'autant plus scandaleux. Les plus-values éventuelles ne pourraient être réalisées sur l'emprunt que si l'unité de compte européenne s'appréciait par rapport au franc. En clair, cela signifie que les spéculateurs contre le franc possédant des titres de l'emprunt pourront spéculer librement. Ils seront assurés que leurs titres ne perdront pas mais, au contraire, gagneront de la valeur.

Est-ce une politique monétaire responsable que d'essayer de séduire les spéculateurs ?

L'indexation de l'emprunt apparaît donc comme un nouveau pas vers une politique monétaire d'abandon de l'indépendance nationale, d'alignement sur les pays à monnaie forte et, en premier lieu, sur la République fédérale d'Allemagne. Elle constitue une hypothèque grave pour notre avenir.

Il aurait fallu choisir un autre mode de financement des dépenses de caractère social qui se serait attaqué directement aux grandes sociétés responsables de la crise économique, du chômage et de l'inflation. Un impôt sur le capital et les grandes fortunes aurait permis, par exemple, non seulement de couvrir les dépenses engagées, mais de contribuer à faire disparaître les causes profondes de la crise.

La politique du Gouvernement vise au contraire à perpétuer la situation actuelle en offrant des sources nouvelles de profits aux sociétés internationales. C'est pourquoi le groupe communiste votera contre le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

Mme le président. La parole est à M. Porelli.

M. Vincent Porelli. Madame le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le Gouvernement a invité les députés à approuver le lancement d'un emprunt de six milliards de francs destiné notamment, paraît-il, à réduire les conséquences du chômage, en particulier chez les jeunes.

Or, ce qui donne, entre autres, du piquant à la discussion de ce projet, c'est qu'au moment où elle se déroule, plusieurs événements, particulièrement significatifs du drame que vivent des centaines de milliers de travailleurs privés d'emploi ou sur le point de l'être, se produisent à Marseille, la deuxième ville de France, et dans le département des Bouches-du-Rhône.

Plusieurs entreprises sont en effet touchées de plein fouet par la crise. C'est le cas de la société provençale des ateliers Terrin, de l'usine de B. S. N.-Gervais-Danone, à Marseille, de l'usine Eternit de Martigues, où l'on supprime 290 emplois sur 430, de l'usine Prior de Marseille, sur laquelle plane une menace de fermeture qui toucherait 180 travailleurs, dont une centaine de femmes, et de la société Alusuisse, à Marseille, où 70 travailleurs sont licenciés après les cinquante licenciements déjà intervenus.

Les ateliers Terrin, la plus grande entreprise marseillaise, emploie plus de 4 000 ouvriers, techniciens, ingénieurs, auxquels il convient d'ajouter 4 000 personnes réparties dans le secteur de la sous-traitance et dans les filiales.

M. André Fanton. Cela n'a rien à voir avec le texte en discussion !

M. Vincent Porelli. Si, car il s'agit du sort de centaines de travailleurs marseillais qui risquent d'être touchés par cette restructuration des ateliers Terrin, restructuration dont, une fois de plus, les travailleurs feront les frais. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. André Fanton. Cela n'a rien à voir avec l'emprunt !

M. Edouard Schloesing. Au sujet !

M. Vincent Porelli. Quelles mesures compte prendre le Gouvernement pour assurer, autrement qu'avec des mots, à la réparation navale, activité de pointe où excellent notre technologie et nos travailleurs qui l'inventent et qui la mettent en œuvre, tout le rayonnement qui doit être le sien ?

M. André Fanton. Les questions au Gouvernement, c'est pour demain !

M. Pierre Noal. Tout cela n'a aucun rapport avec l'ordre du jour !

M. Vincent Porelli. En ce qui concerne Gervais-Danone, le décalage scandaleux qui existe entre la démagogie dont use le pouvoir dans sa pseudo-volonté de lutter contre le chômage et la réalité, apparaît avec un éclat stupéfiant.

M. Marc Lauriol. Qu'est-ce que cela a à voir avec le sujet ?

M. Vincent Porelli. En effet, au moment où vous nous proposez d'approuver un emprunt de six milliards de francs destiné, paraît-il, à résorber en partie le chômage chez les jeunes, le Gouvernement, représenté par son ministre du travail, casse la décision prise par l'inspecteur du travail qui avait refusé d'approuver le licenciement des 160 ouvrières de Gervais-Danone. S'alignant sur l'injonction de la firme multinationale B. S. N., il a en effet autorisé le licenciement du personnel de cette entreprise ! (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. Marc Lauriol. Vous mêlez tout !

M. André Fanton. Qu'est-ce que cela vient faire dans le débat ?

M. Vincent Porelli. Rarement, la réalité aura sanctionné avec autant de force, et sur-le-champ, votre politique démagogique !

Par conséquent, votre emprunt de six milliards de francs ne servira qu'à aggraver l'inflation dont souffre notre pays, sans apporter ne serait-ce qu'un semblant de soulagement aux millions de Français qui subissent si cruellement les effets de votre politique.

M. Pierre Noal. Que fait la présidence ?

M. Vincent Porelli. C'est la raison pour laquelle vous pouvez être assuré, monsieur le ministre, que les travailleurs et, parmi eux, tout particulièrement ceux de Marseille et du département des Bouches-du-Rhône, ne se laisseront pas abuser par la mise en scène d'aujourd'hui. Ils savent, plus que jamais, que la solution passe par l'application du programme commun de gouvernement. (*Rires et exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*) Avec le parti communiste, ils mettront tout en œuvre pour en assurer la mise en œuvre la plus rapide possible. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. André Fanton. C'est bien la première fois qu'on apprend que le programme commun est hostile aux emprunts d'Etat !

Mme le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je répondrai brièvement et sereinement.

M. André Fanton. Vous pourriez peut-être rappeler M. Porelli à l'ordre !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Cot, vous vous trompez, et pourtant je vous croyais orfèvre en la matière. En effet, l'emprunt n'est pas affecté ; il vise à couvrir une partie du déficit de la loi de finances. Votre argumentation est donc sans valeur.

Par ailleurs, vous avez demandé pourquoi nous faisons référence à l'unité de compte européenne. Récuseriez-vous donc l'Europe? Est-ce que, en particulier, vous récusez la référence au « panier » monétaire, où figure le franc jusqu'à nouvel ordre? Il serait intéressant de le savoir.

Au sujet de la dette publique je me bornerai à comparer deux chiffres: en France, la dette publique représente 17 p. 100 de la production intérieure brute, alors qu'elle en représente 33 p. 100 aux Etats-Unis.

Quant à la loi sur les plus-values, je me permets de vous indiquer qu'elle exonère d'une manière explicite les obligations et en particulier les emprunts de l'Etat. Nous n'avons fait, en cette matière, qu'appliquer la loi.

J'indiquerai enfin à M. Combrisson que la baisse des taux a été parallèle à la modération des prix pour les bons du Trésor à cinq ans, pour les plans d'épargne-logement et pour les bons de caisse à court terme, ce qui est tout à fait normal. En revanche, en ce qui concerne l'épargne populaire, c'est-à-dire les livrets de caisse d'épargne et les comptes sur livret dans les banques, il n'y a pas eu de baisse des taux.

La politique monétaire du Gouvernement est la meilleure garantie de l'emploi. J'ai été extrêmement frappé, lors des réunions internationales auxquelles j'ai participé, qu'il s'agisse de Washington, de Londres ou de Dakar, et où étaient représentés l'ensemble des pays de la Communauté européenne, par l'unanimité qui est apparue pour reconnaître que le meilleur moyen de sauvegarder l'emploi consistait à maintenir la monnaie et le crédit de l'Etat.

S'il y a érosion monétaire et abaissement du franc par rapport au dollar, il s'ensuit, puisque nous payons le pétrole et d'autres produits en dollars, une hausse immédiate des coûts pour les entreprises, ce qui diminue leurs possibilités d'autofinancement, freine leurs investissements et aggrave, par là-même, les problèmes de l'emploi.

La motion votée à l'unanimité par l'ensemble des pays industrialisés concernait précisément que, pour lutter contre la crise de l'emploi, il convenait de donner la priorité à la lutte contre l'inflation.

D'aucuns prétendent que le remède miracle résiderait dans le programme commun. J'ai donc lu avec intérêt *L'Humanité* de ce matin... (Très bien! très bien! sur les bancs des communistes) et j'ai constaté que les tenants de ce programme commun de la gauche — car il ne s'agit pas d'une proposition émanant exclusivement du parti communiste — estiment souhaitable, en sus du budget actuel, d'engager des dépenses nouvelles — tenez-vous bien! — pour un montant de 450 milliards de francs. (Rires et exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

Comment ces dépenses seront-elles financées? Par 344 milliards de francs pris sur les entreprises et par 149 milliards de francs pris sur le budget de l'Etat.

En ce qui concerne les recettes provenant des entreprises, 298 milliards de francs viendront — je cite *L'Humanité* — « des ressources créées et des économies de gâchis matériels ».

M. Henri Lucas. Vous ne citez pas tout!

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Par ailleurs, 40 milliards seraient dégagés grâce à des « économies de gâchis financiers ».

Eh bien! mesdames, messieurs, voilà un programme « bidon » parfaitement inflationniste, qui aurait pour effet de remettre en cause l'emploi et la garantie de l'emploi dans nos entreprises. (Protestations sur les bancs des communistes.) S'il est un modèle qui, pour résoudre le problème en cause, doit être récuse, c'est bien celui-là, et c'est ce que je tenais tout de même à rappeler. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux. — Nouvelles interruptions sur les bancs des communistes.)

M. César Depietri. Parlez-nous des entreprises sidérurgiques et des fonds publics qu'elles ont reçus!

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Article 1^{er}.

Mme le président. « Art. 1^{er}. — Le ministre de l'économie et des finances est autorisé à émettre un emprunt dont le service en capital pourra être garanti par une référence à l'unité de compte européenne telle qu'elle a été définie par la décision du conseil des Communautés européennes n° 75-250/C. E. E. du 21 avril 1975. »

M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 1 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« Le ministre de l'économie et des finances est autorisé à émettre un emprunt dont le capital sera, s'il y a lieu, revalorisé lors du remboursement dans la même proportion que la valeur en francs de l'unité de compte européenne définie par la décision du conseil des Communautés européennes n° 75-250/C. E. E. du 21 avril 1975. Des modalités de garantie équivalentes seront fixées par décret si, pour quelque raison que ce soit, la détermination de la valeur en francs de l'unité de compte européenne était impossible. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, rapporteur général. L'amendement n° 1 de la commission des finances propose une nouvelle rédaction de l'article 1^{er}, lequel autorise l'émission de l'emprunt.

La rédaction du Gouvernement présente la garantie comme une simple faculté, reprenant en cela le libellé de l'autorisation législative portant sur l'emprunt 7 p. 100 1973.

Par ailleurs, il est fait état, en termes vagues et sans autre précision, d'« une » référence à l'unité de compte européenne, ce qui reprend également le dispositif adopté pour l'emprunt 7 p. 100 1973.

Il nous a donc paru de bonne méthode de rédiger cet article de façon plus précise, en éliminant tout ce qu'il pouvait contenir d'hypothétique dans la formulation et en le rendant plus compréhensible pour le lecteur moyen.

C'est pourquoi la commission propose que le capital soit, s'il y a lieu, revalorisé lors du remboursement dans la même proportion que la valeur en francs de l'unité de compte européenne.

Cette rédaction, qui nous semble à la fois plus claire et plus précise, n'altère pas, je crois, la volonté du Gouvernement quant aux conditions de cet emprunt.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Nous avons adopté pour la rédaction de l'article 1^{er} du projet de loi une formulation comparable à d'autres déjà utilisés dans le passé. Le détail du dispositif eut figuré dans le décret d'émission.

Votre commission des finances, dans le souci de donner un maximum de garanties aux épargnants, propose de retenir un libellé plus explicite dans le texte même de la loi.

Je n'y vois évidemment aucune objection.

Mme le président. La parole est à M. Cot.

M. Jean-Pierre Cot. Madame le président, je voudrais seulement profiter de cet article pour répondre à la question que m'a posée M. le ministre.

A propos de l'indexation sur l'unité de compte européenne, il m'a demandé si je récusais l'Europe.

Je lui répondrai par une autre question : récusez-vous la France et le franc? (Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. En conséquence, ce texte devient l'article 1^{er}.

Article 2.

Mme le président. « Art. 2. — Pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dû au titre des années 1978 et suivantes, un abattement de 1 000 F par an et par déclarant est opéré sur les intérêts de cet emprunt. Pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année 1977, s'il y a lieu, l'abattement est limité à 500 F par déclarant. »

« Les plus-values éventuelles de cession ou de remboursement de titres de cet emprunt sont exonérées de l'impôt sur le revenu.

« Nonobstant la garantie prévue à l'article 1^{er} ci-dessus, les articles 125-A, 157 (3^o) et 158 (3) du code général des impôts s'appliquent au présent emprunt. »

M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Supprimer la seconde phrase du premier alinéa de l'article 2. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, rapporteur général. Il est prévu que, pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dû au titre de 1977, l'abattement est limité à 500 francs par déclarant. Cette disposition se justifiait à un moment où le Gouvernement n'avait pas encore arrêté la périodicité du paiement des intérêts. Il était envisagé de procéder éventuellement à un paiement semestriel. Un paiement annuel des intérêts étant arrêté, une telle disposition ne se justifie plus.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le projet d'amendement adopté par la commission des finances est parfaitement justifié et je l'aurais moi-même présenté si le rapporteur général ne l'avait fait.

Au moment du dépôt du projet de loi, le Gouvernement n'avait pas encore arrêté toutes les caractéristiques techniques de l'emprunt et notamment n'avait pas choisi entre le paiement semestriel et le paiement annuel des intérêts.

Il a opté pour la seconde formule, qui est la plus conforme aux usages du marché. Il n'y a donc plus lieu de prévoir un abattement spécifique de 500 francs sur les revenus de l'emprunt en 1977.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 2, supprimer la référence : « , 157 (3^o) ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, rapporteur général. La référence à l'article 157 (3^o) du code général des impôts est ici superflue dans la mesure où cet emprunt ne s'accompagne pas de lots ou de primes de remboursement.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je me range à l'avis de la commission des finances. La référence à cet article 157 (3^o) du code général des impôts n'est pas nécessaire, dans la mesure où celui-ci concerne les lots et les primes de remboursement, dont cet emprunt n'est pas pourvu.

L'alinéa précédent de l'article 2 stipule, je le rappelle, que les plus-values de remboursement sont exonérées d'impôt sur le revenu.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Mme le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Madame le président, je demande un scrutin public.

Mme le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je suis saisie par le Gouvernement d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans l'ensemble du Palais.

Mme le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	476
Nombre de suffrages exprimés	475
Majorité absolue	238
Pour l'adoption	289
Contre	185

L'Assemblée nationale a adopté.

— 4 —

TAXE PROFESSIONNELLE

Discussion d'un projet de loi.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi aménageant la taxe professionnelle (n° 2778, 2862).

La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. Madame le président, mesdames, messieurs, c'est avec le maximum de clarté possible sur un sujet aussi difficile...

M. Robert-André Vivien. O combien !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... que j'essaierai de m'exprimer sur le projet de loi qui vous est soumis.

En premier lieu, je rappellerai la situation juridique et financière en la matière.

Le Parlement, par la loi du 29 juillet 1975, a transformé ce que l'on appelait la patente en taxe professionnelle. Mais constatant au moment du recouvrement de cette taxe des amplitudes excessives aussi bien d'ailleurs vers le haut que vers le bas, ce même Parlement a adopté, sur proposition du Gouvernement, l'article 7 de la loi de finances rectificative du 28 décembre 1976. Cet article, vous vous en souvenez, opérait un écrêtement à 170 p. 100. Ainsi étaient évitées des amplitudes extrêmes. Par ailleurs, aucun plancher n'avait été prévu pour atténuer aussi vers le bas les réductions importantes qui avaient été opérées.

Cette loi, je me permets de vous le rappeler, mesdames, messieurs, a été votée pour la seule année 1976. Quant aux collectivités locales, elles auraient perdu en aides environ 2 200 millions de francs si l'Etat, comme il s'y était engagé, n'avait pris à sa charge le coût du plafonnement.

Par conséquent, si aucun texte n'était voté aujourd'hui — mais, franchement, le Gouvernement n'envisage pas cette hypothèse — c'est la loi initiale du 29 juillet 1975 qui s'appliquerait et les titres de perception qui seraient délivrés enregistreraient les mêmes amplitudes excessives que celles dont je parlais tout à l'heure.

Il en résulterait une seconde conséquence : l'article 10 étalait en effet sur trois années les hausses des cotisations. Nous nous retrouverions alors dans une situation pire qu'en 1976, puisque les cotisations en forte augmentation seraient encore majorées.

Il faut donc, mesdames, messieurs, rechercher des solutions.

La première question qu'on peut se poser et qui est évidemment importante est la suivante : pourquoi ne pas reconduire purement et simplement à titre temporaire — c'est un temporaire qui peut durer quelque temps...

M. Guy Ducloné. Ce ne serait pas la première fois !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... l'article 7 tel qu'il a été voté l'année dernière, c'est-à-dire conserver le plafond de 170 p. 100 et prendre en charge à nouveau par le budget de l'Etat la perte de recettes de 2 200 millions de francs qui en résulterait pour les collectivités locales ?

Mais, si toute solution transactionnelle est intéressante et méritée d'être étudiée, celle-là, hélas ! ne m'apparaît pas praticable.

Alors que le budget est déjà déficitaire, est-il vraiment raisonnable d'instaurer un déficit, sinon chronique, du moins pour plusieurs années, dans un domaine où l'Etat, en principe, n'a pas à intervenir ? Nous avons pris en 1976 une mesure temporaire pour pallier les difficultés que nous avons rencontrées. Mais faut-il la perpétuer, et jusqu'à quand ? Je répondrai tout à l'heure.

Deuxièmement, ce déficit ira en s'aggravant. Croyez-vous que nous puissions trouver une solution de fond d'ici au mois d'avril 1978 ? Pensez-vous qu'alors et quelle que soit l'hypothèse politique, un gouvernement, quel qu'il soit, pourra opérer une réforme importante dans ce secteur avant le 15 mai, date limite pour lancer l'émission des rôles ? Par conséquent, au moins pour cette année et l'année prochaine, nous nous engageons dans la voie d'un déficit aggravé.

Enfin — élément sur lequel je me permets d'appeler votre attention — les 2 200 millions de pertes, telles qu'elles avaient été chiffrées l'année dernière, seraient dépassées en 1977 en raison de l'augmentation des impôts décidée par les collectivités locales. Leur montant net que j'ai soigneusement étudié se situera entre 3 300 millions et 3 500 millions de francs, pour atteindre en 1978 quelque 4 milliards de francs, chiffre considérable.

C'est pourquoi le Gouvernement vous propose une solution qui est, je le répète, temporaire. Il a souligné la nécessité de continuer à plafonner les majorations de la taxe pour en limiter les effets excessifs. Il n'a pas pour autant jugé utile de fixer un plancher, c'est-à-dire une limite à la diminution des cotisations pouvant résulter de l'application de la loi de 1975 : ce plancher rapporterait peu et toucherait beaucoup de monde.

En ce qui concerne le plafond, pour le porter à 190 p. 100, il est apparu nécessaire de le relever. D'autre part, pour compenser la perte qui en résulte, le Gouvernement vous propose une contribution nationale de 7 p. 100. Il propose également de maintenir à son niveau de 1976 l'effet de l'article 10 de la loi du 29 juillet 1975 qui répartissait sur trois ans les hausses de cotisations. Il n'y aura pas de ce fait une nouvelle augmentation en 1977 ni, vraisemblablement, en 1978.

Telle est la première contrainte.

Il y en a une deuxième. La taxe professionnelle, collectée au profit des collectivités locales, représentera en 1977 un montant de vingt-trois milliards de francs. Tout retard dans l'élaboration du texte et dans l'émission des rôles contraindra le Trésor à consentir les avances nécessaires, pour permettre aux collectivités locales de continuer à faire face à leurs dépenses.

Si, par des retards accumulés — ce que je ne souhaite pas — nous passions le cap du 31 décembre, c'est un chiffre de quinze milliards de francs qu'il faudrait ajouter en exécution dans la loi de finances pour 1977. Bien entendu, l'impôt étant recouvré en 1978, ces quinze milliards se retrouveront en recettes l'année prochaine. Mais, en attendant, le Trésor devra faire l'avance de sommes extrêmement importantes. Il est donc urgent que nous essayions, les uns et les autres, de remédier à ces inconvénients.

Que faut-il faire ?

Le premier problème qui se pose est celui de savoir s'il fallait ou non substituer en 1975 cette taxe professionnelle à ce qu'on appelait autrefois la patente. Je ne m'y étendrai pas plus qu'il n'est nécessaire pour la clarté du débat.

Lorsque j'étais secrétaire d'Etat au budget, de 1962 à 1966, j'ai organisé, à mon niveau, des réunions de travail avec des représentants des contribuables et des fonctionnaires de la direction générale des impôts. L'unanimité était touchante. Chacun s'accordait à dire que la patente était inadaptée, antique et inéquitable.

Plusieurs éléments démontrent d'ailleurs les distorsions et l'absurdité de ce système. Les transporteurs, par exemple, m'ont fait observer que la taxe professionnelle qui les frappe avait augmenté dans des proportions importantes. Mais dans le système de la patente qui date de l'époque, je ne dirai pas de la marine à voile mais des transports très légers, tous les moyens de transport étaient exclus de l'assiette de l'imposition. Ni les camions, ni les conteneurs, ni les wagons n'étaient pris en compte pour le calcul de l'assiette ; il fallait bien les y introduire.

Pour démontrer à quel point cet impôt était inadapté, vous rappellerai-je la rubrique distinguant l'aubergiste du maître d'hôtel en garni, ce qui aboutissait à un écart de 40 p. 100 ?

Parmi les rubriques servant de base à l'imposition, les exemples pittoresques ne manquent pas, qu'il s'agisse des marchands d'amadou ambulants ou des blanchisseurs de chapeaux de paille.

Je trouve même dans le tarif des patentes une profession qui me semble avoir disparu : les marchands d'ânes !

Il est certain que la patente était inadaptée. J'insiste sur cette évidence parce que je voudrais tout de même apaiser, s'il en était besoin, la conscience des parlementaires. Quand vous avez proposé de mettre fin à un impôt inéquitable, mal assis, mal réparti, inadapté à notre temps moderne, vous aviez tout à fait raison. N'en avez aucun remords.

La loi du 29 juillet 1975 a donc été votée.

M. Jacques Limouzy. Peut-être à tort !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. C'est peut-être à tort, et on me le répètera sans doute tout à l'heure, mais l'objet de ce texte n'était pas d'augmenter les recettes des collectivités locales ni, bien entendu, celles de l'Etat.

Dégager des ressources supplémentaires en faveur des collectivités locales est évidemment un problème qui se pose, et le maire de Libourne qui vous parle, ainsi que les nombreux maires qui siègent sur ces bancs, le savent. On peut donc réfléchir à des mécanismes qui permettraient d'accroître ces ressources, mais, encore une fois, tel n'était pas l'objet du texte : il s'agissait, en l'occurrence, de rechercher une meilleure équité dans la répartition d'un impôt dont le produit n'était pas augmenté.

La patente, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, était un impôt indiciaire, tandis que la taxe professionnelle que vous avez votée est un impôt commun à toutes les professions imposables, assis sur deux éléments qui sont la valeur locative des immobilisations utilisées dans l'année et une fraction des salaires et des recettes.

Dans cette affaire, on a cherché l'équité.

Pourquoi ne pas asséoir la taxe sur les bénéfices, m'avait-on demandé à la commission des finances ? Certes, c'est là un bon élément de référence, mais, à mes yeux, il ne pouvait entrer en jeu. Pourquoi ? Parce que le bénéfice est imposé par ailleurs et a rapporté à l'Etat, je vous le rappelle, mesdames, messieurs, 55 milliards de francs en 1977 ; mais surtout, parce que les petites et moyennes entreprises ont un bénéfice relativement beaucoup plus important que leurs valeurs d'immobilisation, souvent modestes. Dans la mesure où on imposerait sur la base du bénéfice, on pénaliserait considérablement les petites et moyennes entreprises françaises. C'est pourquoi vous avez, à juste titre, écarté le bénéfice de l'assiette de la taxe professionnelle, afin de ne pas pénaliser les petites et les moyennes entreprises.

Une deuxième critique a été formulée : si l'on ne prend pas les bénéfices comme base d'imposition, il faut prendre la main-d'œuvre. Or, dans la période que nous traversons, il n'est pas bon de pénaliser la main-d'œuvre et en particulier les accroissements d'effectifs. C'est pourquoi — à juste titre — vous n'avez retenu dans l'assiette que le cinquième des salaires versés, précisément pour ne pas pénaliser les entreprises employant de la main-d'œuvre.

Enfin, pensant aux petits artisans — il y a là un problème que nous verrons tout à l'heure — vous avez prévu que ceux qui employaient moins de trois salariés ne seraient assujettis que sur la moitié de leur base d'imposition.

Bref, vous avez procédé à des tentatives — toujours difficiles en un tel domaine — en vue d'une meilleure distribution de cet impôt de répartition pour le rendre plus équitable. Par conséquent, à première vue et sous la réserve importante que je vous dirai tout à l'heure, vous ne devez pas éprouver de remords pour avoir voté un texte qui tentait d'aller dans le sens de l'équité.

Quelle est donc l'erreur qui a été commise ? L'exposé des motifs du projet de loi qui vous était présenté indiquait que les amplitudes seraient, en moins, de 30 à 35 p. 100 et, en plus, de 25 p. 100.

M. Marc Lauriol. C'est exact !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le plus fort, mesdames, messieurs, est que ce dernier chiffre est vrai en moyenne.

M. Marc Lauriol. Vous ne l'avez pas dit !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il ne faut pas demander à un ordinateur d'être intelligent. Même quand la gauche sera au pouvoir — si elle y est un jour, à l'hor-

zon de l'an 2000 — elle ne pourra pas aboutir à un meilleur résultat. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

M. Gilbert Faure. Il n'y a pas que l'ordinateur !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le chiffre moyen qui figurait dans l'exposé des motifs du projet de loi résultait donc d'un calcul de l'ordinateur.

Or, dans la réalité, nous nous sommes aperçus — j'étais député quand le projet de loi fut discuté, je l'ai voté...

M. Gilbert Schwartz. Pas nous !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... et j'assume ma part de responsabilité — nous nous sommes aperçus, au moment où les rôles ont été émis...

M. Gilbert Schwartz. Il aurait fallu vous en apercevoir plus tôt !

M. André Bouloche. On vous avait prévenus !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... qu'il y avait des amplitudes considérables, des amplitudes en plus de 150, 180, 200...

M. Marc Lauriol. Jusqu'à 250 p. 100 !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... voire 250 p. 100, sinon davantage, dans quelques cas exceptionnels, mais, a contrario, des amplitudes en moins qui allaient de 20 à 90 p. 100.

Je vous rends attentifs à ces amplitudes inattendues. On parle toujours des gens dont la cotisation a fortement augmenté. Mais il faut aussi avoir présentes à l'esprit les diminutions considérables enregistrées par d'autres contribuables. Je dois vous indiquer certains chiffres. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

Deux millions de contribuables sont assujettis à la taxe professionnelle. Après le vote de la loi, 1 400 000 d'entre eux, soit 70 p. 100 ont bénéficié d'une diminution et près de la moitié de ces 70 p. 100 ont vu leur imposition amputée de plus de 50 p. 100. Or, mesdames, messieurs, comme vous n'avez pas modifié — et sans doute à juste titre — le système de répartition, il a bien fallu reporter sur les 30 p. 100 qui restaient le coût de cet allègement. Le résultat a été que 6,6 p. 100 seulement des assujettis ont vu en l'occurrence leur imposition doubler ou augmenter dans des proportions supérieures.

M. Gilbert Faure. Comme la répartition des richesses dans le pays !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il faut avoir ces chiffres à l'esprit et comprendre que, dans cette affaire, on aboutissait à un allègement considérable — dont je n'ai d'ailleurs pas entendu la gauche se réjouir, car après tout il était intéressant que 70 p. 100 des contribuables aient moins à payer — mais avec un résultat paradoxal quoique logique, à savoir que, dans un système de répartition, il fallait reporter sur les uns ce que l'on perdait sur les autres.

Comment remédier à la situation actuelle en modifiant les dispositions en vigueur pour aboutir à des résultats qui ne soient pas paradoxaux et excessifs ?

M. Dominique Frelaut. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Volontiers !

M. Robert-André Vivien. Vous êtes dans un champ de mines, monsieur le ministre. Sortez-en vite ! (*Sourires.*)

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

M. Dominique Frelaut. Monsieur le ministre, au moment du débat, on pouvait prévoir que de grandes inégalités résulteraient de l'application de ce texte, compte tenu du fait qu'il s'agissait d'un impôt de répartition ayant une base géographique. Nous savions très bien que l'ordinateur ne pouvait pas appréhender tous les problèmes. Mais nous avions demandé un vote à blanc...

M. André Fanton. Qu'est-ce qu'un vote à blanc ?

M. Dominique Frelaut. ... et une application expérimentale de la loi pendant un an, afin d'en voir les effets.

Nous avons également déposé une motion de renvoi.

M. André Fanton. La motion de renvoi ne réglait rien du tout !

M. Dominique Frelaut. Vous l'avez rejetée, comme vous aviez refusé une expérimentation du texte pendant un an. Il est bon de rappeler certaines réalités pour situer les responsabilités. Prenez-vous-en à vous-même ! (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il y a un défaut dans votre raisonnement : vous avez voté l'allègement de 1 400 000 contribuables, puis vous avez laissé les autres se débrouiller avec la répartition en votant contre l'ensemble. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Donner et retenir ne vaut. Vous rejetez un système antérieur qui vous paraît mauvais ; je suis d'accord avec vous. Vous indiquez que le nouveau système n'est pas bon, c'est votre droit. Mais il ne fallait pas voter les allègements. Autrement dit, c'est l'incohérence qui préside à votre attitude. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs. — Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

Messieurs, vous êtes comme ces anciens présidents du conseil à la retraite qui expliquent que, s'ils avaient fait autrement, ils auraient pu sauver la France.

Revenons au vrai problème ! Au fond, le texte a été une tentative d'aller vers une meilleure équité. Il a provoqué, pour des raisons diverses, des transferts de charges excessifs : nous en sommes tous d'accord. Comment peut-on y remédier ?

M. Dominique Frelaut. Vous n'y parviendrez pas !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Si ! il y a des moyens très précis et je vais les indiquer.

Il importe d'abord, mesdames, messieurs, de savoir si vous maintenez ou non un système de répartition. Dès lors que vous maintenez un tel système, vous pouvez affiner tous les calculs sur l'ordinateur, vous n'y changerez rien. Les résultats, nous les connaissons d'avance, puisqu'ils ont été enregistrés sur le terrain.

M. André Fanton. Alors ne vous obstinez pas !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Si vous voulez que les ressources des collectivités locales ne diminuent pas, vous devez reporter sur les uns les allègements consentis aux autres. Pour mettre un terme à cet état de choses, il faut en venir à un système d'impôt de quotité.

M. André Fanton. Très bien !

M. Marc Lauriol. C'est ce qu'il faudrait !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je rends d'ailleurs hommage à M. le rapporteur général de la commission des finances et aux membres de la commission des lois qui ont abordé ce problème.

Il s'agit d'un système tout à fait différent ; la collectivité locale fixe désormais des taux, elle est donc maîtresse d'une répartition qu'elle détermine à l'avance, et elle peut — ce qui n'est pas sans intérêt — dégager par là même des ressources supplémentaires.

Etes-vous prêts, mesdames, messieurs — car le texte est facile à élaborer — à instituer un impôt de quotité...

M. André Fanton. Chiche ! (*Sourires.*)

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... et à substituer aux fameux principaux fictifs des éléments de répartition plus équitables ?

J'appelle votre attention sur le fait que le problème n'est pas simple. Sans consulter l'ordinateur, je puis vous affirmer qu'il y aura d'importantes difficultés en ce qui concerne la taxe foncière des propriétés non bâties.

M. André Fanton. Il est temps de créer l'impôt foncier déclaratif annuel ! Il n'y aura plus de litiges !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Nous verrons, mais permettez-moi, pour l'instant, de m'en tenir à mon sujet, monsieur Fanton.

M. André Fanton. J'en parle parce que vous y avez fait allusion !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Ensuite la tentation se fera sentir, et certains ne manqueront pas de s'en saisir, d'alléger l'impôt sur les ménages aux dépens de l'impôt sur les entreprises. Ainsi, commune par commune, des distorsions très importantes pourront se manifester.

De plus, le problème se complique en raison de la localisation : les phénomènes de transfert sont d'autant plus sensibles que l'impôt est localisé dans un cadre plus étroit.

M. Michel Boscher. Et la taxe locale ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Dans mon propre arrondissement, une petite commune comptant quelque deux cents habitants et située au bord d'une rivière charmante a vu alléger, dans des proportions notables, l'imposition de ses petits commerçants, d'ailleurs très nombreux, mais les trois représentants des grandes professions libérales — le notaire, le médecin et l'avocat — ont vu leur propre imposition considérablement relevée du fait de la localisation.

M. Marc Lauriol. Jusqu'à 500 p. 100 !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. A l'évidence, le problème des transferts de charge, qui n'est pas résolu par le système de la répartition ou de la quotité, est amplifié par la localisation.

En 1973, la commission des lois s'était saisie de ce problème — un amendement n° 67 de M. le président Foyer avait été adopté — et elle n'avait pas cru devoir, sans doute avec prudence et à juste titre, car la réflexion n'était pas suffisante, retenir la délocalisation au profit d'une assiette départementale. Que la loi de 1975 pose des problèmes, je l'admets. Mais où sont les relais ?

J'en terminerai sur ce point, avant d'entrer dans le vif du sujet lui-même. (*Sourires sur divers bancs.*) Mais tous ces propos n'étaient pas inutiles. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Vous permettez au maire de Libourne une réflexion personnelle. Le système d'imposition des collectivités locales — qui inclut, outre la taxe professionnelle, tous les impôts locaux — était un système assez bien adapté quand il était chargé de collecter huit ou dix milliards de francs. Puis, les municipalités se sont beaucoup développées, dans un très court délai. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

M. Paul Cermolacce. Vous ne leur donnez plus rien !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. M. Callaghan, que j'ai vu hier à Londres, me faisait observer que l'urbanisation avait commencé au xviii^e siècle en Angleterre et que les effets en avaient été étalés. En France, les collectivités locales, grâce à l'effort de la V^e République, ont connu en quelques années une croissance considérable. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

De ce fait, l'ensemble des taxes perçues par les collectivités locales doit aujourd'hui produire 25, 30 voire 40 milliards de francs d'ici à quelque temps. Le système d'assiette actuel est-il adapté ? Cette question, à laquelle je n'apporterai pas ici de réponse, mérite une sérieuse réflexion. A mes yeux, le rapport Guichard contient, sur ce point, sans le trancher, des éléments de réflexion particulièrement intéressants dans la recherche d'une fiscalité adaptée à la croissance des dépenses de nos communes, à leur souci légitime d'investir, en particulier dans les domaines social, sportif et scolaire, et d'avoir un impôt mieux adapté à la hausse du coût de la vie et à la progression de la dépense. Ces éléments de réflexion sont à prendre en considération, encore qu'il faille prudemment les explorer — et, sur ce point, je donne raison à ce qui a été dit dans le passé — après avoir préalablement effectué des simulations précises pour s'assurer des conséquences réelles des décisions appelées à être prises.

Vous avez avec raison supprimé la patente, qui était inadaptée, vous avez voté la loi de 1975 qui recherchait l'équité et qui y a abouti dans un grand nombre de secteurs, mais dont les conséquences imprévues et sans doute imprévisibles ont produit des amplitudes, en hausse ou en baisse, que j'ai tout à l'heure qualifiées d'excessives et auxquelles il faut remédier.

Pour y remédier, voulez-vous voter un impôt de quotité « délocalisé » ? Le problème est difficile et je ne saurais improviser, en séance publique, une solution.

Voulez-vous vous livrer — ce que je souhaite — à une réflexion plus approfondie conduisant à un système fiscal plus moderne et mieux adapté aux collectivités locales, dans l'esprit du rapport Guichard ? C'est ce qu'il faut faire.

Nous devons mettre à profit l'année 1977 et l'année 1978 — aucun gouvernement, en effet, pour des raisons électorales évidentes, ne fera voter avant le 15 mai 1978 un tel projet de loi dans ce domaine — pour nous livrer à une réflexion en profondeur et juger, ou jauger, les conséquences importantes de cette nouvelle réforme.

Mesdames, messieurs, n'avez donc pas de complexes. Ceux qui disent toujours « non » à l'évolution et à la transformation n'ont pas raison, dans cette affaire, de se réfugier dans un négativisme non constructif.

Le paradoxe est que la commission des lois et la commission des finances, ayant délibéré sur cette affaire, ont voté une question préalable, l'une et l'autre à l'unanimité moins une voix.

M. Pierre Noal. Dont celle de M. Claudius-Petit !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Vous avez, messieurs les rapporteurs, explicité les raisons de ce vote. Si je ne vous approuve pas sur le fond — point n'est besoin de le dire — je vous comprends néanmoins. Vous vous trouvez en présence d'un texte qui ne vous satisfait pas. Vous n'avez cependant pas les moyens de l'amender car, tout amendement aboutissant en cette matière à une perte de recettes, l'article 40 de la Constitution vous serait opposé.

Vous manifestez donc au Gouvernement que son texte ne vous plait pas ; mais, comme il ne vous est pas possible de formuler des propositions constructives, vous demandez en quelque sorte au Gouvernement — c'est ainsi que j'ai interprété votre vote — de vous en soumettre. Je vous suggérerai donc quelques lignes de réflexion.

Le texte du Gouvernement comporte, en effet, un élément qui peut paraître choquant : l'augmentation du plafond. Les assujettis au plafond de 170 p. 100 peuvent estimer qu'ils paient déjà beaucoup. Le fait de porter ce plafond à 190 p. 100 a pu — je le reconnais — choquer l'ensemble des membres des deux commissions précitées.

M. Marc Lauriol. C'est certain !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Vous pourriez donc proposer au Gouvernement de revenir à 170 p. 100. C'est possible, mais il faudrait dans ce cas porter la taxe nationale de 7 à 9 p. 100, cela permettrait de neutraliser l'opération. Si l'on fixe le taux de la taxe à 9 p. 100, l'affaire est blanche pour le Gouvernement.

M. Marc Lauriol. Mais pas pour le contribuable !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Pas pour le contribuable, effectivement !

Par ailleurs, est-il sérieux d'admettre que nous puissions aujourd'hui perdre 3,5 milliards de francs sur cette opération ? Quand je pense que ce chiffre en crédits de paiement pourrait représenter 10 milliards de francs d'autorisations de programme nouvelles dans le cadre de nos entreprises, et, en matière d'emploi, 60 000 fonctionnaires nouveaux, j'affirme que nous n'avons pas le droit de dilapider cet argent dans la conjoncture budgétaire difficile que nous connaissons, au risque de remettre en cause toute la politique d'ensemble du Gouvernement, qui, comme je l'ai rappelé tout à l'heure à M. Cot, a pour objectif de lutter contre le chômage en sauvegardant l'équilibre nécessaire à nos entreprises avec un franc crédible à l'extérieur.

Cependant le Gouvernement est disposé à faire un effort et à envisager un abaissement de ce taux de 9 p. 100.

Par ailleurs, je reconnais qu'il est injuste que les entreprises qui sont déjà au plafond et qui, naturellement, subiront en 1977 l'augmentation décidée par les maires supportent cette cotisation au taux de 9 p. 100 qui aggrave leur charge. Ces entreprises sont en fait les plus défavorisées et il importe de réfléchir à ce qu'il est possible de faire en leur faveur.

Enfin, je reconnais que pour les entreprises désireuses d'employer de la main-d'œuvre, la pénalisation résultant de la prise en compte partielle des salaires peut sembler sévère dans la période actuelle.

J'ai été frappé par le fait que, dans ma ville de Libourne — mais il en est certainement de même dans vos communes respectives — un certain nombre d'artisans, des plus modestes, voyaient soudain, en vertu du principe que je vous ai décrit tout à l'heure, l'assiette de leur imposition calculée non plus sur la moitié mais sur la totalité des salaires versés dès qu'ils embauchaient un troisième compagnon.

C'est là une arme de dissuasion efficace contre le recrutement de compagnons, alors que, dans la conjoncture actuelle, les petites et moyennes entreprises constituent sûrement les structures les plus souples — en fonction, bien entendu, de leur niveau et de leur plan de charge — pour l'embauche de personnel à bref délai : elles sont certainement plus à même que les grandes entreprises, qui ont des plans d'investissements, d'aider à la solution du problème de l'emploi.

La deuxième objection soulevée en commission des finances par M. Chauvet est tout à fait juste. Elle consiste à dire que l'année de référence pour le nombre des emplois étant 1975, il pouvait se faire que certaines entreprises aient débauché entre-temps et se voient paradoxalement assujetties sur les bases de 1975. Une réaction est donc nécessaire.

A *contrario*, les entreprises qui ont augmenté leur effectif par rapport à l'année précédente, ou l'augmenteront par rapport à l'année que nous pourrions prendre comme référence dans l'avenir, devraient voir alléger leur imposition dans une certaine proportion.

Le Gouvernement est prêt à examiner ce problème avec les commissions compétentes et à organiser une concertation avec sa majorité — c'est-à-dire avec ceux d'entre vous qui voteront le texte — de façon à répondre à vos préoccupations légitimes. Dans vos communes, vous êtes en effet les témoins du caractère exorbitant et inique de certaines augmentations — encore qu'on vous parle sans doute beaucoup moins des atténuations — et c'est pourquoi le Gouvernement a le souci d'engager le dialogue avec la majorité tout entière et de faire un effort qui soit compatible avec ses possibilités, sans remettre en cause le plan de redressement qu'il a mis en place. Cette démarche, mesdames, messieurs, je suis prêt à la faire. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*) Et cela, dans le souci d'aboutir à un texte provisoire...

Un député communiste. Encore !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... qui permettrait de corriger certaines inégalités et s'inscrirait dans le plan de redressement de M. Barre en incitant les entreprises, petites ou grandes, à créer de nouveaux emplois. L'Etat est donc prêt à consentir un effort financier important, à condition qu'il reste dans des limites raisonnables.

Trouver la bonne solution dans cette affaire, ce n'est pas facile.

J'entends déjà les ricanements des censeurs et des sceptiques. Mais quand on a le souci de dégager des solutions équitables pour l'ensemble des chefs d'entreprise, des commerçants et des artisans de ce pays, sans en rester aux « paroles verbales » ou aux promesses démagogiques, il faut bien chercher à résoudre

les problèmes sur le terrain... (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux*) ... et endosser les responsabilités nécessaires.

Naturellement, messieurs du programme commun, je n'ai pas 450 milliards à vous apporter sur un plateau. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. Paul Balmigère. On les trouvera !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. D'ailleurs, avec vous, ces milliards partiraient rapidement en fumée.

M. Gilbert Faure. Vous en avez gaspillé bien d'autres !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Par conséquent, nous devons rechercher, les uns et les autres, une solution constructive et équitable qui nous permette de sortir d'une situation juridique difficile.

M. Guy Ducloné. Surtout vis-à-vis des électeurs !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. C'est pourquoi, mesdames, messieurs, compte tenu des décisions prises au sein de votre commission des lois et de votre commission des finances...

M. Dominique Frelaut. Quelle délicatesse !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... je demande à la majorité de se réunir pour que nous dégagions ensemble une solution, et cela dans la plus grande concertation, le Gouvernement ayant le souci de contribuer à cet effort.

Dans ces conditions, madame le président, je demande une suspension de séance d'une heure environ. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Mme le président. Il est plus de dix-huit heures et la conférence des présidents doit se réunir à dix-neuf heures.

Dans ces conditions, la suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

ORDRE DU JOUR

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

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi, n° 2778, aménageant la taxe professionnelle.

La séance est levée.

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

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

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

1^{re} Séance du Mardi 10 Mai 1977.

SCRUTIN (N° 432)

Sur l'ensemble du projet de loi autorisant le Gouvernement à émettre un emprunt bénéficiant d'avantages fiscaux.

Nombre des votants.....	476
Nombre des suffrages exprimés.....	475
Majorité absolue.....	238
Pour l'adoption.....	289
Contre.....	186

L'Assemblée nationale a adopté.

Ont voté pour :

MM. Achille-Fould. Aillières (d'). Alduy. Alloncle. Aubert. Audinot. Authier. Bamana. Barberot. Bas (Pierre). Bauds. Baudouin. Baumel. Bayard. Beauguette (André). Bégault. Bénard (François). Bénard (Mario). Bennetot (de). Bénouville (de). Bérard. Beraud. Berger. Bettencourt. Bichat. Bignon (Charles). Billotte. Bisson (Robert). Rizet. Biary. Blas. Boinwillers. Boisdé. Bolo. Bonhomme. Boscher. Boudet. Boudon. Bourdellès. Bourgeois. Bourson. Bouvard. Boyer. Braillon. Brauger. Braun (Gérard). Brial. Briane (Jean). Brillouet. Brocard (Jean). Brochard. Brugerolle.	Buffet. Burckel. Buron. Cabanel. Caillaud. Caillé (Bené). Caro. Carrier. Cattin-Bazin. Carrier. Cerneau. César (Gérard). Ceyrac. Chaban-Delmas. Clamant. Chambon. Chasseguet. Chaumont. Chauvet. Chazalon. Chinaud. Chirac. Claudius-Petit. Cointat. Cornet. Cornette (Maurice). Cornic. Corrèze. Coudere. Cousté. Couve de Murville. Crenn. Mme Crépin (Ariette). Crespin. Daillet. Damamme. Damette. Darnis. Dassault. Debré. Degraeve. Dehaine. Delaneau. Delatre. Delhalle. Deliaune. Delong (Jacques). Demonté. Deniau (Xavier). Denis (Bertrand). Depez. Desanlis. Desreinau.	Dhinnin. Dannez. Dousset. Drapier. Dronne. Drouet. Dugoujon. Duhamel. Durand. Durieux. Duvillard. Ehm (Albert). Ehrmann. Faget. Falala. Fanton. Favre (Jean). Ferretti (Henri). Flornoy. Fontaine. Forens. Fossé. Fouchier. Fouqueteau. Fourneyron. Foyer. Frédéric-Dupont. Gabriel. Gaznaire. Gantier (Gilbert). Gastines (de). Gaussin. Gerbet. Glinoux. Girard. Gissinger. Glon (André). Godetroy. Godon. Gouiet (Dantel). Graziani. Grimaud. Grussenmeyer. Guéna. Guermeur. Guillermin. Gullliod. Guinebretière. Guénelin (Jean). Hamelin (Xavier). Mme Harcourt (Florence d').
--	---	---

Harcourt.
(François d').
Hardy.
Hausherr.
Mme Hautecloque (de).
Hersant.
Herzog.
Hoffer.
Honnet.
Huchon.
Hunault.
Icart.
Joanne.
Joxe (Louis).
Julia.
Kaspereit.
Kédinger.
Kervéguen (de).
Kiffer.
Krieg.
Labbé.
La Combe.
Lafont.
Lauriol.
Le Cabellec.
Lejeune (Max).
Lemaire.
Lepercq.
Le Tac.
Le Theule.
Léval.
Limouzy.
Liogier.
Macquet.
Magaud.
Malène (de la).
Matouin.
Marcus.
Marette.
Marie.
Martin.
Masson (Marc).
Massoubre.
Mathieu (Gilbert).

Mauger.
Maujoian du Gasset.
Mayoud.
Mesmin.
Messmer.
Métayer.
Meunier.
Michel (Yves).
Monfrais.
Montagne.
Montredon.
Morellon.
Mourot.
Muller.
Narquin.
Nessler.
Neuwirth.
Noal.
Nungesser.
Offroy.
Ollivro.
Omai Farah Htired.
Papet.
Pison (Maurice).
Parirat.
Pascal.
Péronnet.
Petit.
Planta.
Picquot.
Pidjot.
Pinte.
Piot.
Plantier.
Pons.
Poulpique (de).
Préaumont (de).
Pringalle.
Pujol.
Raureau.
Radium.
Ravnal.
Regis.
Réjaud.
Réthoré.
Ribadeau Dumas.

Ont voté contre :

MM. Abadie. Alfonsi. Allainmat. Andrieu. (Haute-Garonne). Andrieux. (Pas-de-Calais). Ansart. Antagnac. Arraut. Aumont. Baillot. Ballanger. Balmigère. Barbet. Bardol. Barthe. Bastide. Bayou. Berck (Guy).	Benoist. Bernard. Berthelot. Berthouin. Besson. Billoux (André). Billoux (François). Blanc (Maurice). Bonnet (Alain). Bordu. Boulay. Boullouche. Brugnon. Bustin. Canacos. Capdeville. Carlier. Carpentier. Cermolacce. Césaire. Chambaz. Chandernagor.	Charles (Pierre). Chevément. Mme Chonavel. Clérambeaux. Combrisson. Mm : Constans. Cornette (Arthur). Cornut-Gentille. Cot (Jean-Pierre). Crépeau. Cressard. Dalbera. Darinet. Darras. Defferre. Delehedde. Deléris. Delorme. Denvers. Dietrich. Deschamps. Desmulliez.
--	--	--

Dubedout.	Houtcer.	Loe.	Rieubon.	Savary	Ver.
Ducolone	Huguet.	Lucas.	Rigout.	Schwartz (Gilbert).	Villa
Duffaut.	Huyghues des Etages	Madrelle.	Roger.	Sénés.	Villon.
Dupilet.	Ibéné.	Maisonnat.	Roucaute.	Spénale.	Vivien (Alain).
Dupuy.	Jalton.	Marchais.	Ruffe	Mme Thome-Pate.	Vizet.
Duraffour (Paul).	Jans.	Masquère.	Saint-Paut.	notre.	Weber (Claude).
Duroméa.	Jarry.	Masse.	Sainte-Marie.	Tourné.	Zuccarelli.
Duroure.	Josselin.	Massot.	Sauzedde.	Vacant.	
Dutard.	Jourdan.	Maton.			
Eloy.	Joxe (Pierre).	Mauroy.			
Eyraud.	Juquin.	Mernaz.			
Fabre (Robert).	Kaïnsky.	Mexandcau.			
Fajon.	Labarrère.	Michel (Claude).			
Faure (Gilbert).	Laborde.	Michel (Henri).			
Faure (Maurice).	Lacagne.	Millet.			
Fillioud.	Lagorce (Pierre).	Millerrand.			
Fiszbin.	Lamps.	Montdargent.			
Fornl.	Larue.	Mme Moreau.			
Franceschl.	Laurent (André).	Naveau.			
Frêche.	Laurent (Paul).	Nilés.			
Frelaut.	Laurissergues.	Notebart.			
Gaillard.	Lavielle.	Odru.			
Garcln.	Lazzarino.	Phillbert.			
Gau.	Lebon.	Pignon (Luclen).			
Gaudin.	Leenhardt.	Planeix.			
Gayraud.	Le Foll.	Poperen.			
Giovannini.	Legendre (Maurice).	Porelli.			
Gosnat.	Legrand.	Poutissou.			
Gouhier.	Le Meur.	Pranchère.			
Gravelle.	Lemoine.	Ralite.			
Guerlin.	Le Pensec.	Raymond.			
Haesebroeck.	Leroy.	Renard.			
Hage.	L'Hullier.	Ribiére (René).			
Houël.	Longuecucue.				

S'est abstenu volontairement :

M. Brun.

N'ont pas pris part au vote :

MM.

Bolard.	Dahalanl.	Mohamed.
Chauvel (Christian).	Le Douarec.	Schloesing.

Excusés ou absents par congé :

(Application de l'article 162, alinéas 2 et 3, du règlement.)

MM. Commenay, Feït (René), Hamel et Inchauspé.

N'ont pas pris part au vote :

M. Edgar Faure, président de l'Assemblée nationale, et Madame Fritsch, qui présidait la séance.