

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

(51^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Mercredi 28 Mai 1980.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — Règlement définitif du budget de 1978. — Discussion d'un projet de loi (p. 1321).

M. Icart, rapporteur général de la commission des finances.

Discussion générale :

MM. Séguin, Robert-André Vivien, président de la commission des finances ; Goldberg, Emmanuelli, le président de la commission ; Porelli.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. — Ordre du jour (p. 1332).

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

★ (1 f.)

— 1 —

REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE 1978

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1978 (n° 1491, 1722).

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

M. Fernand Icart, rapporteur général. Mesdames, messieurs, le budget de 1978, au moment de sa préparation, s'inscrivait dans le prolongement de la politique poursuivie depuis la fin de 1976. La lutte contre l'inflation, la stabilisation du franc, le rééquilibrage de la balance des paiements, l'amélioration de la situation financière des entreprises, condition de la modernisation de notre appareil de production : telles étaient et telles sont toujours les préoccupations fondamentales des pouvoirs publics.

Dans la deuxième moitié de 1977, période dans laquelle fut arrêtée la loi de finances pour l'année suivante, il semblait que l'évolution de l'économie rendait une certaine marge de manœuvre aux pouvoirs publics.

Mais, s'il fallait contribuer au soutien de l'activité, il ne fallait pas pour autant favoriser le développement de l'inflation, ou procéder à une relance qui eût creusé encore plus notre déficit extérieur. Aussi bien la loi de finances pour 1978 montrait-elle une certaine neutralité s'agissant de l'évolution des grandes masses de recettes et de dépenses, en même temps qu'un désir de soutenir l'activité à travers un déficit budgétaire réduit de plus de moitié par rapport au découvert réalisé l'année précédente.

Mais l'évolution de l'activité économique, la nécessité d'intervenir activement dans certains secteurs et celle de procéder également aux ajustements habituels de dotations devaient conduire à l'adoption de trois lois de finances rectificatives. La première d'entre elles fut adoptée au mois de juin et avait essentiellement pour but de renforcer les moyens mis en œuvre pour lutter contre le chômage.

Un deuxième collectif fut adopté en octobre. Il poursuivait deux objectifs : traduire, en termes financiers, les engagements pris par l'Etat dans le cadre de la restructuration de la sidérurgie et doter de crédits le fonds spécial d'adaptation industrielle créé en septembre. Mais, alors que la loi de finances rectificative précédente n'entraînait pas d'augmentation du déficit prévisionnel, celle-ci le portait de 8,9 à 11,9 milliards de francs.

Enfin, l'habituel collectif de fin d'année prévoyait la création de charges nettes nouvelles de quelque 9 milliards de francs, qui constituent un ajustement de faible ampleur en valeur relative des lois de finances de l'année. De surcroît, ce texte enregistrait une diminution de plus de 9 milliards des estimations de recettes et c'est ainsi que le déficit budgétaire prévisionnel de l'année était porté à 29,8 milliards.

Telle fut, au total, l'évolution des prévisions de recettes et de dépenses pour 1978.

S'agissant de l'évolution effective du budget l'excédent des charges s'établira finalement à 38,2 milliards de francs, soit près du double du résultat de l'année précédente, qui était de 19,5 milliards de francs.

Les dépenses budgétaires totales auront progressé de 16,3 p. 100 par rapport à l'année précédente, progression qu'il nous faut comparer à celle de 13,5 p. 100 du P. I. B. Nous voyons, par conséquent, loin de la règle d'or d'un ajustement de l'augmentation des dépenses à l'accroissement de notre richesse.

En revanche, nos recettes n'auront dépassé que de 13,5 p. 100 celles de 1977, soit une progression équivalente à celle du P. I. B.

S'agissant du financement du déficit qui, en termes de gestion, du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année, se sera élevé à un peu plus de 27 milliards de francs, le Trésor s'est efforcé de limiter, dans toute la mesure du possible, le recours à la création monétaire grâce notamment à l'émission d'emprunts à long terme au nombre de quatre et pour un total de 13,5 milliards. Et, tout compte fait, la création monétaire imputable aux opérations du Trésor sera limitée à 3,5 milliards, ce qui constitue un montant relativement modeste.

Lorsqu'on observe, de façon plus détaillée, l'évolution des recettes et des dépenses de 1978, on relève des caractéristiques à peu près semblables à celles de l'année précédente. La structure des prélèvements fiscaux est, en effet, à peu près comparable. A noter qu'après avoir augmenté pendant plusieurs années, la part de l'impôt direct, par rapport à celle de l'impôt indirect, se stabilise quelque peu. Cela est dû pour une large part à l'évolution de l'impôt sur le revenu, dont le produit augmentait au cours de la période précédente de quelque 20 p. 100 par an, mais qui, en 1978, n'a progressé que de 12,2 p. 100.

Le ralentissement du rythme de progression de cet impôt a résulté de plusieurs causes qui ont joué simultanément :

L'augmentation de la masse salariale a été, en 1977, moins rapide que l'année précédente ;

La loi de finances pour 1978 comportait une modification du barème plus favorable que la loi de finances pour 1977 ;

Enfin, pour la première fois, en 1978, a été institué et appliqué un abattement spécifique sur le revenu des contribuables retraités — vous vous souviendrez, monsieur le ministre du budget, que nous devons cette mesure au rapporteur général de l'époque.

Cette pause, intervenue pour la première fois depuis plusieurs années dans l'évolution de l'impôt sur le revenu, doit être soulignée. La très forte croissance du prélèvement fiscal effectué par cette voie rend cet impôt, qui touche un nombre croissant de contribuables, de moins en moins bien supporté, compte tenu notamment de ses imperfections.

Pour ce qui est des dépenses, elles ont connu, en définitive, une augmentation relativement importante, de 16,31 p. 100 au total, rythme assez largement supérieur à celui constaté les deux années précédentes. Mais, là aussi, les appréciations que je formulais l'an dernier, à propos du budget de 1977, s'appliquent très largement encore à 1978. On observe, une

fois de plus, une forte progression des dépenses ordinaires, dont la croissance apparaît difficilement maîtrisable, compensée par une progression nettement modérée des dépenses en capital.

Les dépenses ordinaires, qui ne constituaient que les trois quarts des charges du budget général de 1967, en représentent, onze ans plus tard, plus des cinq sixièmes. Deux catégories de dépenses croissent à un rythme particulièrement élevé : les charges de la dette et des dépenses en atténuation de recettes et celles qui résultent des interventions publiques.

Bien entendu, la charge de la dette est la conséquence des déficits budgétaires et du coût de l'endettement.

Quant aux interventions publiques, elles sont marquées par les conséquences de la crise de l'emploi et par le déséquilibre croissant de notre système de transferts sociaux. Ainsi, les dépenses du fonds national de chômage progressent de 38,6 p. 100 ; celles du fonds national de l'emploi croissent de 84,7 p. 100 ; la subvention au B. A. P. S. A. augmente de 60,3 p. 100 ; celles qui résultent des contributions de l'Etat aux divers régimes obligatoires de sécurité sociale ont plus que doublé.

Cependant, toutes les dépenses d'intervention en matière sociale ne résultent pas de la seule fatalité. Certaines d'entre elles traduisent la volonté de venir en aide à certaines catégories particulièrement défavorisées. Tel est le cas des dépenses du Fonds national de solidarité qui ont progressé de plus de 20 p. 100 en 1978.

Les interventions sociales ne sont d'ailleurs pas les seules à progresser de cette façon irrésistible. Dans le domaine de l'action économique, certaines dépenses progressent depuis plusieurs années à un rythme élevé. Tel est le cas des bonifications d'intérêt versées par l'Etat au Crédit agricole qui constituent, à elles seules, des charges supérieures de 82 p. 100 aux bonifications de même nature versées à tous les autres secteurs économique — à l'exception du logement — et qui figurent au budget des charges communes.

En contrepartie de la progression difficilement maîtrisable des dépenses ordinaires, c'est du côté des dépenses en capital que, manifestement depuis plusieurs années, les pouvoirs publics tentent de maîtriser la croissance globale des masses budgétaires. Les dépenses en capital du budget général en 1978 ne progressent que de 9,1 p. 100 dans leur ensemble et de 5 p. 100 seulement pour les services civils. Elles avaient progressé de 8,7 p. 100 en 1976 et régressé dans une proportion à peu près égale en 1977.

Sans doute la France a-t-elle acquis dans bien des domaines un niveau d'équipement comparable à celui des nations les plus développées et comblé, en large part, les retards qu'elle avait accumulés. Tel est le cas de l'équipement scolaire ou de nos infrastructures autoroutières. Toutefois, la diminution en volume, et même souvent en valeur nominale, des dépenses d'investissement de certains budgets depuis plusieurs années ne manque pas d'inquiéter. Il faut redonner au budget de l'Etat dans son ensemble les marges de manœuvre qui semblent s'amenuiser. Je sais, monsieur le ministre, combien la tâche est difficile et je ne vous proposerai pas de solution toute faite.

Je voudrais évoquer à présent la question toujours délicate, pour un ministre du budget, de la gestion des autorisations budgétaires.

Je dois dire à cet égard combien le concours de la Cour des comptes est précieux pour la commission des finances dans l'examen de cette gestion.

M. Emmanuel Hamel. Oh ! oui.

M. Fernand Icart, rapporteur général. Nous connaissons les conditions difficiles dans lesquelles elle procède aux travaux qui accompagnent l'élaboration et l'examen du projet de loi de règlement et qui s'ajoutent à ses autres missions considérablement accrues au cours des dernières années. Je me fais le porte-parole de la commission des finances unanime pour engager le Gouvernement à accroître les moyens de cette institution.

La gestion des autorisations budgétaires mérite que l'on s'y arrête. Il faut savoir, en effet, mes chers collègues, que la physionomie du budget voté par les assemblées est passablement modifiée en cours d'année par la voie réglementaire. C'est ainsi que les crédits ont connu une majoration nette de quelque 25 milliards de francs. Par ailleurs, les changements d'affectation par virements, transferts et répartitions, ont atteint quelque 52,4 milliards de francs. C'est dire tout l'intérêt qui s'attache à un examen attentif de la loi de règlement et, à l'occasion de cet examen, aux observations de la Cour des comptes. Je reprendrai ici quelques-unes de ces observations.

S'agissant des modifications apportées à l'affectation des crédits votés par le Parlement, on observe une augmentation considérable du montant des virements. Ceux-ci ont, en effet, progressé de plus de 35 p. 100 en 1978. Cette évolution nous frappe d'autant plus que l'on relève une sorte de permanence dans

l'utilisation de certains chapitres, l'excédent chronique des uns servant à compléter le déficit constant des autres. Il faudrait, dans ce domaine, rompre avec certaines habitudes qui nuisent à la clarté de la présentation et de l'exécution du budget.

M. Robert-André Vivien, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Très bien !

M. Fernand Icart, rapporteur général. Il en va de même des dépassements constatés sur certains chapitres. Depuis plusieurs années, certains crédits de nature évaluative, et sur lesquels peuvent par conséquent s'imputer des dépenses sans limitation, font l'objet de dépassements considérables. Tel est le cas des charges de la dette publique. Depuis quelques années, on observe en ce domaine, à de rares exceptions, des écarts entre les prévisions et les résultats de l'ordre de 3 à 5 milliards de francs. Il y a manifestement là une sous-évaluation presque systématique de ce que seront les charges définitives.

Quant aux crédits limitatifs, nous avons noté bien volontiers avec la Cour des comptes le caractère négligeable de leurs dépassements. Cela dissimule cependant une pratique relevée avec sévérité, et à juste titre, par la Cour des comptes. Il s'agit, monsieur le ministre, des dépassements temporaires qui ont pour contrepartie le blocage à due concurrence d'autorisations budgétaires prévues sur d'autres chapitres.

Cette pratique revêt un ampleur difficilement acceptable : il s'agit d'une atteinte aux principes de la loi organique, particulièrement contestable ainsi que le souligne la Cour, lorsqu'elle sert à financer des opérations entièrement nouvelles dont le Parlement n'a pas eu à connaître.

Enfin, s'agissant des reports, on remarque une progression considérable de leur montant, notamment pour ce qui est des dépenses en capital. Certains chapitres sont particulièrement touchés par ce phénomène sur les raisons duquel il est permis de s'interroger. Peut-être s'agit-il, au niveau des prévisions, de la tentation d'afficher parfois des progressions de dépenses que l'on ne réalisera pas en définitive. C'est une explication : il y en a peut-être d'autres. Je crois qu'en ce domaine aussi un effort de vérité budgétaire est à faire.

Mais, me situant sur un plan général, j'observe que ce sont toujours les mêmes pratiques qui, chaque année, font l'objet des remontrances de la Cour des comptes, que cela n'y change rien et que, dans certains cas, elles s'aggravent.

Au nom de la commission des finances, j'ai donc posé la question suivante : « Le caractère répété des irrégularités que relève la Cour peut laisser croire qu'elles sont inhérentes aux nécessités de la gestion. Quelles seraient, selon elle, les modifications qu'il serait utile d'apporter à la loi organique afin d'adapter les principes qu'elle énonce aux réalités budgétaires ? »

La Cour répond par la négative : elle ne croit ni opportun ni nécessaire de modifier la loi organique afin de lui apporter des assouplissements.

Au nom de la commission des finances, c'est maintenant au Gouvernement que je pose la question : Est-il du même avis que la Cour ? Et, dans le cas où il l'estime, lui aussi, qu'il n'est ni opportun ni nécessaire de modifier la loi organique, à quelles nécessités, si nécessité il y a, correspondent ces pratiques ainsi dénoncées ?

Il reste que la recherche de la plus grande exactitude possible dans la prévision et dans la présentation budgétaire est d'autant plus nécessaire que les aléas de la conjoncture sont grands.

Et il me paraît, constatant avec d'autres le caractère difficilement maîtrisable de la croissance des dépenses budgétaires, que se soumettre aux contraintes de la loi organique constituerait l'un des moyens de mieux maîtriser cette croissance.

Enfin, pour en finir avec ce sujet, somme toute très traditionnel et parfois très désagréable pour le ministre responsable, de l'écart entre le budget tel qu'il est voté et le budget tel qu'il est exécuté, je voudrais faire une remarque.

Constater les écarts de prévisions à l'occasion de la loi de règlement est peut-être insuffisant. Faut-il envisager une procédure d'information intermédiaire du Parlement ? Je crois savoir que la commission des finances du Sénat s'est interrogée sur ce point. Pour ma part, je serais favorable à toute communication que pourrait faire le Gouvernement sur l'exécution du budget précédent lorsque nous abordons l'examen du budget suivant.

Le rapport au Parlement sur les fonds publics attribués à titre d'aides aux entreprises industrielles constitue désormais une annexe attendue de chaque projet de loi de règlement. Il a été aménagé au fil des années, soit spontanément par le Gouvernement, soit à la demande du Parlement et, plus particulièrement, de la commission des finances.

Je souhaite faire à ce sujet trois observations d'ensemble qui me paraissent devoir retenir plus particulièrement votre attention.

En premier lieu, et bien que le recensement effectué n'ait pas de caractère exhaustif, je préciserai que le montant total

des aides examinées dans le rapport est important : il représente près de 9 milliards de francs, dont 4,6 milliards de francs de subventions, 1,2 milliard de prêts — essentiellement sur ressources du F.D.E.S. — 1,4 milliard pour les garanties liées au commerce extérieur, 1,4 milliard de bonifications et avantages fiscaux.

Ces masses financières considérables — convenons-en — sont sans doute à la mesure de la complexité et de l'ampleur des problèmes industriels de notre temps. Il faut savoir cependant que, dans certains cas, elles sont sensiblement inférieures aux montants des aides consenties par d'autres pays développés concurrents.

Je voudrais ensuite — et ce sera ma deuxième observation — relever que l'organisation administrative des aides est devenue, au fil des années, de plus en plus complexe. L'organisation traditionnelle, dont certains éléments sont anciens et remontent au lendemain de la dernière guerre, était déjà très touffue. La très grande diversité des procédures a entraîné l'intervention de presque toutes les administrations centrales, d'un grand nombre de services territoriaux et de la plupart des établissements de crédit à statut légal spécial.

Au milieu des années 1950, une coordination générale des aides fut recherchée à travers le conseil de direction du F.D.E.S., assisté d'une série de comités spécialisés appelés à donner leur avis pour l'octroi des divers types d'aide : développement régional, recherche, agriculture, etc.

Mais, depuis lors, les instances spécialisées se sont multipliées. Nous avons toute une série de comités interministériels : le C. I. A. S. I., comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles ; le C. I. D. I. S. E., comité interministériel pour le développement des investissements et le soutien de l'emploi ; les organismes gouvernementaux divers comme la commission des garanties du commerce extérieur, le comité de l'agence pour les économies d'énergie, la commission interministérielle des barèmes ; au niveau local, les Corefi, comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises, etc.

A cette organisation sont venus s'ajouter encore, en 1978 et en 1979, deux comités interministériels. Il s'agit, d'une part, du comité chargé de fixer les orientations des actions de développement industriel à caractère stratégique, le C. O. D. I. S., d'autre part, du comité de gestion du fonds spécial d'adaptation industrielle qui a dû notamment intervenir dans les régions frappées par la crise de la sidérurgie. Bref, cela fait beaucoup de monde pour gérer des aides effectivement très variées.

Le Gouvernement semble d'ailleurs avoir perçu l'excessive complexité de l'ensemble du système d'aide, notamment pour les entreprises petites et moyennes puisqu'une réforme des procédures a été engagée. Afin de faciliter l'accès de ces entreprises aux aides et de raccourcir les délais nécessaires à la prise des décisions, un service d'accueil unique a été organisé dans chaque préfecture et les procédures les plus longues ont été allégées et déconcentrées. Le Gouvernement a annoncé qu'un premier bilan des résultats atteints en matière de simplification serait dressé à l'automne prochain. Il sera du plus grand intérêt de procéder alors à l'analyse de ce bilan.

Je voudrais souligner enfin — et ce sera ma troisième observation — que le contrôle des aides par le Parlement est malaisé et insuffisant. Cela résulte, bien entendu, d'abord de la complexité de l'organisation administrative dont je viens de parler, qui conduit parfois à la dilution des responsabilités et rend délicate l'analyse de tel ou tel aspect de la politique d'aide. A coup sûr, le contrôle de l'emploi des fonds publics n'est pas facilité.

Le Parlement est, au surplus, dans l'impossibilité d'apprécier l'efficacité des aides au niveau de chacune des actions, et donc de juger, au moment de l'adoption des crédits, de leur opportunité puisqu'on les lui présente sous une forme globale.

Il serait au moins nécessaire que le Gouvernement veuille à compléter les informations relatives au F. D. E. S. par des bilans détaillés de l'action de différents comités interministériels distincts du F. D. E. S.

D'une façon plus générale, il serait souhaitable d'accomplir un effort de rationalisation dans l'attribution et l'administration des aides, qui sont gérées par un nombre croissant d'organismes à partir de chapitres budgétaires nombreux et relevant de ministères différents.

Voilà, au total, mes chers collègues, les observations que je voulais formuler pour le compte de la commission des finances, à propos du projet de loi de règlement que nous examinons. Pour ce qui est du dispositif législatif proprement dit du projet de loi, il comporte les dispositions habituelles que nous retrouvons chaque année. Un article cependant mérite une attention particulière : il s'agit de la remise de dettes contractées à l'égard de la France par certains pays en voie de développement. Nous insisterons probablement sur ce point au cours de la discussion du texte.

Pour en revenir aux observations d'ensemble que je viens de présenter, je vous ai, peut-être, monsieur le ministre, paru quelque peu sévère sur certains points, mais l'exécution d'un budget est aussi importante que sa conception et sa présentation, et le Parlement doit s'y attacher d'aussi près. Telle fut d'ailleurs votre préoccupation lorsque vous étiez rapporteur général.

Sans aucun doute, les marges de manœuvre de la politique budgétaire sont — je l'ai souligné — particulièrement étroites. Il convient à la fois de donner à l'Etat les moyens d'un fonctionnement satisfaisant, d'assurer les efforts de solidarité indispensables au niveau national, de participer au soutien de l'économie sans, en même temps, mettre en péril les grands équilibres, autant d'exigences aussi impératives les unes que les autres, mais parfois, hélas ! contradictoires. Et puis les hasards de notre temps font naître, çà et là, de nouvelles et parfois urgentes nécessités auxquelles il nous faut faire face.

L'exécution du budget de 1978 laisse apparaître ces différentes contraintes. Elle aurait pu être plus satisfaisante parfois dans le détail ; elle parvient néanmoins à maintenir un équilibre entre les diverses nécessités que je viens de rappeler. C'est la raison pour laquelle la commission des finances a voté le projet de loi de règlement et vous propose de l'adopter. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est la première fois que je prends la liberté d'intervenir dans un débat relatif à une loi de règlement.

Il est vrai que le budget de 1978, que nombre d'entre nous n'ont pas discuté et voté, est le premier qui ait été exécuté, pour l'essentiel, pendant notre législature. Notre responsabilité en tant que pouvoir de contrôle s'en trouve donc particulièrement engagée.

Il est vrai aussi qu'ayant participé à plusieurs reprises aux travaux préparatoires à la déclaration générale de conformité et à l'élaboration du rapport que la Cour des comptes présente à l'appui du projet de loi de règlement, j'ai toujours été frappé par le décalage existant entre l'importance du travail de vérification, de compilation, d'analyse et la modestie de l'exploitation qui en est faite.

Pour chaque loi de règlement, on relève un contraste, certainement fort regrettable, entre, d'une part, les efforts des dizaines de magistrats qui travaillent pendant des mois pour rassembler les données, ceux de l'équipe des rapporteurs qui les mettent en forme, ceux de la chambre du conseil de la Cour des comptes qui en délibère longuement et méticuleusement et, d'autre part, le débat de quelques heures qui en marque l'aboutissement.

M. Emmanuel Hamel. Vous sous-estimez l'écho de ces efforts !

M. Philippe Séguin. Certes, les observations fort pertinentes n'ont jamais fait défaut lors de la discussion dans cet hémicycle, mais force est de constater qu'elles ont trop rarement été suivies d'effets concrets pour que l'exercice en soit réellement encouragé. J'en arrive parfois à me demander si, pratiquement, la juridiction ne se livre pas inutilement à un exercice de style et si nous-mêmes ne faisons pas que remplir une pieuse obligation.

M. Emmanuel Hamel. Votre pessimisme a quelque chose de décourageant !

M. Philippe Séguin. A combien de reprises la Cour des comptes, relayée par le Parlement, a-t-elle observé que les lois de finances rectificatives ne comportent ni articles définissant les nouvelles composantes de l'équilibre budgétaire ni modificatif à l'état des voies et moyens ? A combien de reprises la Cour des comptes a-t-elle signalé qu'une telle situation, qui nuit à l'information du Parlement, méconnaît, au surplus, le principe posé par l'article 34 de la loi organique de l'identité de présentation entre la loi de finances et les lois de finances rectificatives ? A combien de reprises la Cour des comptes a-t-elle demandé que les lois de finances rectificatives retrouvent une clarté et une autorité égales à celles de la loi initiale ? Et quelle suite a-t-elle été réservée à ce qui était, plus qu'une recommandation, un rappel à la légalité ?

La réponse — chacun la connaît — figure dans le rapport annexé au projet de loi de règlement de 1978. Elle me paraît donner, entre autre exemple, la mesure de l'efficacité du rite auquel nous sacrifions. En vérité, rien d'utile et rien de tangible ne peut être fait et ne sera fait sans la bonne volonté du Gouvernement qui détient les clés pour ouvrir ou pour verrouiller.

C'est parce que je veux croire à cette bonne volonté que je me présente à cette tribune, certain que ce n'est pas en se désintéressant d'un débat, lourd de déceptions dans le passé, qu'on lui rendra sa signification.

Me réservant, au cours de la discussion des articles, de développer les observations qu'appelle de ma part le contenu de l'article 16 du projet de loi qui nous est soumis, je souhaiterais, au risque de paraître désagréable, évoquer successivement trois problèmes — certains ont d'ailleurs été déjà fort bien évoqués par M. le rapporteur général — relatifs d'abord aux modifications apportées en cours d'exercice à la répartition des crédits et, plus particulièrement, aux virements et aux transferts ; ensuite, aux fonds de concours ; enfin, au recours aux associations constituées en vertu de la loi de 1901. La Cour des comptes, qui a seulement évoqué ce dernier problème dans son rapport, a eu l'occasion de le développer longuement en d'autres occasions. Ce point prend désormais des dimensions telles que nous ne saurions l'éluider.

Ces trois questions peuvent paraître n'avoir aucun rapport direct entre elles. En vérité, elles illustrent des pratiques permanentes qui tendent à enlever de sa signification à la décision budgétaire.

J'aborderai volontairement avec brièveté la question des virements et de transferts de crédits. Je ne l'évoque qu'en raison du problème de principe qu'elle me paraît poser.

Les virements de crédits ne représentent toujours, il est vrai, qu'une part infime du total des crédits ouverts : 0,38 p. 100 des crédits initiaux. Mais, comme le signale la Cour des comptes, ils révèlent souvent des modalités discutables de fixation ou de gestion des autorisations budgétaires. Le rapport précise à juste titre que les virements, dès lors qu'ils modifient la nature de la dépense, devraient conserver un caractère exceptionnel. Or, pour 1978, il relève à nouveau que les mêmes virements ont affecté les mêmes chapitres. Certaines dotations — M. le rapporteur général l'a d'ailleurs signalé à l'instant — présentent une insuffisance chronique, alors que d'autres tendent à être utilisées comme de simples réservoirs.

Des remarques analogues valent pour les transferts de crédits qui concernent des masses autrement importantes, puisqu'ils représentent 8,3 p. 100 des crédits initiaux. Les transferts s'expliquent, hors les cas exceptionnels, par l'absence de coïncidence entre les structures du budget et celles de l'administration ou par l'ouverture délibérée de dotations à des lignes globales dont les crédits sont ventilés en cours de gestion.

On notera, une fois encore, que la règle selon laquelle le transfert ne doit pas modifier la nature de la dépense n'a pas toujours été respectée, mais surtout que certaines opérations présentent un caractère répétitif. Cela est d'autant plus grave qu'elles concernent des transferts des titres V et VI vers des chapitres de dépenses ordinaires.

Ces pratiques, s'agissant aussi bien des virements que des transferts, ont des conséquences graves puisqu'elles sont à l'origine d'un décalage quasi structurel entre le budget voté et le budget réellement exécuté et qu'elles ont pour effet l'utilisation d'une partie des crédits à des fins autres que celles qui étaient initialement prévues. Ce constat, qui n'est pas nouveau — je le concède — conduit forcément à une réflexion sur le problème des services votés, réflexion à laquelle on ne peut échapper, mais dont il faut bien convenir qu'elle a peu progressé, même ces derniers mois.

Il est vrai — et on se trompe souvent à cet égard — que le vote des services votés ne signifie pas que les crédits correspondants sont adoptés. Il est vrai aussi — et je vous en donne bien volontiers acte, monsieur le ministre — qu'est intervenue, à compter de la loi de finances de 1976, une réforme des conditions de préparation du budget, qui vise à accroître les responsabilités individuelles de ceux qu'on appelle les ministres dépen-siers et à les inciter à une remise en cause plus systématique de leurs services votés.

Il n'en demeure pas moins que les pratiques administratives persistent, qui tendent à assimiler les services votés à un minimum non contesté et les mesures nouvelles à des demandes de crédits supplémentaires. Ainsi, plutôt que de se risquer au Parlement en des combats douteux, fort d'arrangements ou d'accommodements ultérieurs, on maintient, camouflés en services votés, certains crédits qui peuvent correspondre à des procédures dépassées, à des structures sclérosées ou même, cela se voit, à des interventions abandonnées et oubliées depuis des lustres.

Une réaction s'impose donc à l'évidence et elle devrait, à mon sens, s'ordonner autour de deux axes.

S'agissant d'abord du problème spécifique des transferts et des virements, nous avons pu apprécier, hélas ! quelle avait été la portée des observations et des recommandations déjà formulées. La quasi-nullité des résultats obtenus dicte des initiatives plus rigoureuses.

J'indique d'emblée que je ne crois pas, pour ma part, à la voie de l'interdiction. Certains dans cette Assemblée ont, en effet, cru opportun de proposer l'interdiction des transferts des titres V et VI vers les dépenses ordinaires. Ce serait,

qu'on me pardonne de le dire, croire aux vertus salvatrices du pléonasme, car cette interdiction résulte déjà de la définition même des transferts, et son efficacité n'a pas été vérifiée.

Je pencherais plutôt pour une mesure à la fois plus radicale et plus logique. Dès lors qu'un virement ou un transfert, sous certaines exceptions, prend un caractère répétitif — disons à la deuxième ou à la troisième opération successive — les crédits que le mouvement affecte devraient perdre le caractère de services votés. Ainsi mettrait-on un terme aux conséquences les plus discutables des pratiques actuelles en rétablissant la clarté souhaitable et en rendant surtout au Parlement un pouvoir d'appréciation que tendent précisément à lui ôter les errements actuels.

Cette première mesure doit, à l'évidence, se doubler d'une réforme d'ensemble de la procédure des services votés. J'ai déjà dit que pour la mener à bien il y avait lieu, d'abord, de rompre avec certaines appréciations erronées de leur signification. Il n'est sans doute pas nécessaire, à cet égard, de prévoir une modification des conditions de vote des dépenses, telles que les détermine l'article 41 de la loi organique. En revanche, à la faveur d'une modification de l'article 32 de la même loi, qui traite des annexes explicatives, on pourrait obtenir que les propositions gouvernementales d'aménagement des services votés fassent l'objet d'une présentation distincte au sein des « bleus », de sorte qu'au moment de la discussion par titre et par ministère des mesures nouvelles, le Parlement soit à même d'apprécier l'ampleur et la validité de l'effort de révision, tout en conservant bien sûr la possibilité, par voie d'amendement, d'accentuer cet effort ou d'en modifier la direction.

Enfin et surtout, il conviendrait de prévoir la présentation périodique au Parlement d'un programme pluriannuel de révision des services votés, cette présentation pouvant tout naturellement trouver sa place dans un projet de loi de finances annuel. Pour ma part, j'inclinerais à voir confier l'élaboration de ce document à la Cour des comptes. Une telle opération ne se distinguerait pas, en effet, des travaux de vérification de la comptabilité administrative auxquels elle procède déjà. Au demeurant, cette participation de la juridiction répondrait aux principes fixés par les articles 1^{er} et 10 de la loi du 22 juin 1967, qui traitent, le premier, des attributions de la Cour, et le second, de ses relations avec le Parlement et plus particulièrement avec les commissions des finances.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, il ne m'a pas échappé que plusieurs des propositions que j'ai ainsi formulées impliquaient des modifications de l'ordonnance du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances. Or j'ai cru parfois déceler quelques réticences devant cette perspective. Ces réticences pourraient par exemple expliquer les retards apportés à l'inscription à l'ordre du jour des excellentes propositions de loi tendant à la modification du trop fameux article 49.

Je sais que la loi organique est une clé de voûte et qu'on peut répugner à la remettre en question de crainte de voir tout l'édifice s'effondrer. Je crois néanmoins qu'on ne pourra pas y échapper.

À cet égard, M. le rapporteur général a fait part de la réponse négative de la Cour des comptes à la question de savoir si une refonte de la loi organique était opportune pour assouplir les procédures. Mais cette réponse négative — du moins l'ai-je ainsi comprise — ne s'appliquait pas à l'opportunité d'une réforme qui irait dans la direction inverse, c'est-à-dire celle du sérieux et de la rigueur.

Sachez donc, monsieur le ministre, que ceux qui souhaitent une réforme ne vont pas forcément dans le sens du laxisme. On peut, vingt et un ans après, souhaiter une mise à jour dans le souci d'une rigueur accrue et renouvelée à la lumière de l'expérience accumulée. Cette observation vaut aussi pour les fonds de concours auxquels je souhaiterais consacrer la suite de mon développement.

S'agissant des fonds de concours, la Cour a renouvelé les observations qu'elle a déjà formulées à plusieurs reprises, sans que, semble-t-il, toutes les conséquences souhaitables en aient été tirées. Car s'il est vrai que leur montant total s'est réduit de 4,4 p. 100 en 1978 par rapport à l'exercice précédent, les raisons de cette évolution tiennent à la baisse du volume des rattachements aux titres V et VI et non à une salutaire prise de conscience de la perversité des pratiques actuelles.

À cet égard, et à la faveur d'une interprétation libérale, pour ne pas dire laxiste, de l'article 19 de la loi organique, dont on a pu estimer qu'il était littéralement dévoyé, les fonds de concours demeurent un ensemble plus qu'hétérogène — le rapport le précise à nouveau — par leur origine, leur nature et leur tels sont les reproches essentiels et renouvelés que la Cour des comptes adresse aux fonds de concours, sans parler, bien sûr, de l'ouverture par anticipation d'autorisations de programme provisionnelles.

La nature même des dépenses que contribuent à financer les crédits ainsi rattachés suggère malheureusement d'autres reproches. Là encore, il n'est qu'à lire le rapport de la Cour :

« Les chapitres de dépenses des personnels reçoivent la plus grande part des fonds de concours, soit 54,7 p. 100, de façon plus marquée encore que les années précédentes... »

« Pour les seuls budgets civils, les fonds de concours couvrent 2 p. 100, contre 2,3 p. 100 en 1977, de l'ensemble des dépenses de rémunération et de charges sociales des personnels de l'Etat ; ces contributions intéressent principalement les budgets des services financiers (1 793 millions), de l'équipement (505 millions) et, dans une moindre mesure, ceux de l'industrie (72 millions), de l'agriculture (65 millions) et de l'aviation civile (54 millions de francs). »

Sur ce point, dans un souci d'actualisation, il n'est pas inopportun de se reporter à l'excellent rapport pour avis qu'avait présenté à l'automne dernier notre collègue M. Longuet au sujet du budget de la fonction publique. Je reprendrai intégralement son propos, qui n'a pas eu jusqu'à présent l'écho qu'il me paraît mériter.

M. Emmanuel Hamel. Et qu'il aura maintenant grâce à vous !

M. Philippa Séguin. M. Longuet déclarait :

« Les fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'Etat à des dépenses d'intérêt public » — autrement dit les fonds de concours — constituent une des catégories de « recettes permanentes » du budget de l'Etat. Mais, à la différence des autres catégories de recettes comme les impôts, les revenus domaniaux ou les dons et legs, les fonds de concours peuvent, par une exception au principe d'universalité budgétaire, faire l'objet d'une affectation directe à un budget déterminé, sans tomber dans le budget général.

« Pour prendre un exemple, l'article 1641-II du code général des impôts prévoit que l'Etat prélève 4 p. 100 au titre des frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux. Le produit des taxes locales devant dépasser 71 milliards l'an prochain, on devrait normalement trouver au budget général une recette de 2,8 milliards de francs. Or la ligne 309 du document « Voies et moyens » ne fait apparaître pour 1980 qu'une somme de 1,19 milliard. La différence, soit plus de 1,6 milliard de francs, est versée à un fonds de concours du ministère du budget et affectée, en vertu de l'article 6 de la loi n° 49-1304 du 31 juillet 1949 « au remboursement des dépenses de matériel et à la rémunération des travaux spéciaux accomplis par les agents chargés de l'assiette, du contrôle et du recouvrement des taxes locales. »

M. Longuet concluait que cette situation appelait diverses questions. Et ces questions, monsieur le ministre, conservent toute leur actualité.

Est-il normal que le Parlement ne connaisse pas, au moment du vote du budget, le montant des recettes attendues des fonds de concours ?

M. Marc Lauriol. Ce n'est pas normal !

M. Philippe Séguin. Est-il normal que l'importance des fonds de concours n'apparaisse véritablement que deux ans plus tard, au moment de la loi de règlement ?

M. Marc Lauriol. Ce n'est pas normal !

M. Philippe Séguin. On a pu évaluer approximativement les fonds de concours dans le budget de 1980 à 14 ou 15 milliards de francs. Ce sont quelque 2,5 p. 100 des recettes de l'Etat qui ont échappé, par ce biais, à toute approbation du Parlement. D'où une troisième question inévitable : est-il normal que l'usage de ces fonds publics ne soit pas approuvé par le Parlement ?

En effet, dans la mesure où les recettes provenant des fonds de concours n'apparaissent pas dans l'article d'équilibre du budget, les dépenses correspondantes n'y apparaissent pas non plus. Les fonds de concours représentent donc une exception à un autre principe budgétaire fondamental, celui de la non-contraction entre les recettes et les dépenses.

La constatation n'est pas mince quand on sait qu'en 1979, les fonds de concours auront, par exemple, permis de verser plus de 5 milliards de francs de rémunérations à des agents titulaires et non titulaires sans qu'à aucun moment le Parlement ait été appelé à se prononcer sur ces dépenses.

Comment, dans ces conditions, ne pas satisfaire au vœu que formule la Cour des comptes dans son rapport ? La haute juridiction souhaite, avec l'infinie prudence qui la caractérise, l'aboutissement prochain des longs travaux entrepris par le ministère du budget pour la mise en œuvre d'une réforme des fonds de concours.

Cette réforme, monsieur le ministre, j'ai la conviction que, pour être significative, elle devra passer par la modification de l'article 19 de la loi organique. Je verse ce constat au dossier, à l'appui de mon vœu de voir cette loi mise à jour.

J'en viens enfin aux associations.

Le rapport de la Cour ne traite pas directement et expressément des implications du recours croissant par l'administration aux facilités qu'offrent les associations de la loi de 1901 pour échapper — disons — à certaines rigueurs supposées du droit budgétaire. Il les évoque néanmoins dans le chapitre consacré aux imputations budgétaires irrégulières. La juridiction rappelle, en effet, que la pratique des imputations budgétaires irrégulières permet à l'administration de s'affranchir du principe de spécialité en donnant aux dotations votées par le Parlement une destination différente de celle qui a été fixée par les lois de finances et les décrets de répartition et en s'exonérant éventuellement des contraintes résultant du caractère limitatif des crédits de certains chapitres.

Voici quelques illustrations de cette tendance : imputation de dépenses de fonctionnement sur des chapitres des titres V et VI — on y revient d'une autre façon ; création de plus en plus fréquente, au budget général, de différents fonds en vue de retirer au principe de spécialité sa signification originelle ; exécution des dépenses par un organisme tiers qui sert de relais.

Dans ce dernier cas, la nomenclature budgétaire n'est respectée qu'en apparence, au prix d'une dissimulation de la nature véritable de la dépense. Ces organismes tiers peuvent être des établissements publics, des sociétés privées, des bureaux d'études, des agences de publicité — que sais-je ? — ou des associations. C'est à ces dernières que je consacrerai mon propos.

Là encore, le problème n'est pas mince. Il faut savoir en effet qu'en 1978, près de dix mille associations ont reçu de l'Etat des subventions dont le montant varie entre quelques centaines de francs et plusieurs millions, sans parler du cas particulier de l'agence pour la formation professionnelle des adultes dont la subvention se chiffre par milliards.

En réalité, cette situation ne traduit pas seulement la foisonnante richesse de la vie associative, dont nous nous féliciterions. Elle est aussi la marque de ce que l'on peut appeler un démenbrement de l'administration, car l'autonomie de nombre de ces associations est purement fictive. Elles sont souvent entièrement contrôlées par l'administration pour servir à ses fins. Elles ont parfois même été créées dans cette unique perspective. C'est dire que, par leur intermédiaire, l'administration entend accomplir ce que n'a pas autorisé le pouvoir budgétaire ou ce qu'a interdit un texte. Elle entend, en tout état de cause, éviter tout visa de contrôle.

Ces errements peuvent être classés sous deux rubriques principales. La première concerne le versement de rémunérations accessoires à des agents publics dans des conditions irrégulières, et de rémunérations principales à des personnes qui ne sont pas des agents publics. La seconde rubrique, corollaire de la première, concerne le transfert de plus en plus fréquent à des associations de véritables missions de service public, mais qui échappent aux règles administratives normales. J'y ajouterai une troisième observation, relative au mode de contrôle.

Sur le premier point, celui des rémunérations occultes, qu'elles soient principales ou accessoires, je n'aurai pas la cruauté de multiplier les exemples. Vous savez d'ailleurs, monsieur le ministre, que le phénomène ne concerne pas seulement l'Etat mais qu'il a gagné les collectivités locales et qu'il a pris des proportions énormes.

On fonde des associations pour payer les gens — les payer intégralement — en l'absence des postes budgétaires dont on estime qu'on aurait dû disposer. Ainsi se créent parfois — j'ose le dire — de véritables services parallèles, inconnus du Parlement. A défaut d'un salaire intégral, on verse du moins des compléments de rémunération interdits par la réglementation, dans l'ignorance des décisions du Parlement.

Sur le deuxième point, celui du transfert des missions de service public, je m'abstiendrai également de citer de trop longs extraits des rapports de la Cour des comptes. C'est par dizaines que se chiffrent les exemples d'associations jouant un rôle purement administratif et pour lesquelles il y aurait avantage à prévoir une redistribution de fonctions. La commission des finances a elle-même formulé des observations légitimes sur certaines d'entre elles, notamment l'association pour l'accueil des personnalités étrangères, exemple parmi d'autres.

A l'échelon local, certaines associations départementales d'œuvres sociales, par exemple, ne sont souvent pas autre chose que des prolongements des directions départementales de l'action sanitaire et sociale dont les effectifs et les interventions sont ainsi sous-évalués, sans parler du transfert de charges que ce type d'opérations implique très souvent.

Et les exemples, mes chers collègues, sont légion ; il en est même, paraît-il, de très récents.

Quant au troisième point que je voulais évoquer, celui du contrôle, est-il utile de vous rappeler ce qu'a écrit la juridiction, sans sévérité excessive, dans son rapport public sur la gestion de 1972, et qui reste, hélas, d'actualité : « Il n'est pas étonnant, écrit-elle, que les associations, confrontées à des tuteurs aussi démunis de moyens de contrôle qu'incertains sur leurs objectifs... c'est de l'administration qu'il s'agit « ... ne prennent des risques excessifs et n'imposent à l'Etat des charges qu'il n'avait pas l'intention d'assumer. »

Les choses sont dites en termes galants, mais elles sont dites.

Monsieur le ministre, au risque de me répéter, je vous dirai qu'il est temps de mettre un terme à ces errements. En effet, à quoi sert-il de passer des semaines à étudier et à voter un budget si l'on peut continuer à s'en affranchir aussi facilement et aussi impunément ?

Est-il sérieux, par ailleurs, de recommander au secteur privé la modération de la hausse de ses rémunérations quand l'Etat lui-même, et les collectivités locales, sont incapables de maîtriser celles de leurs agents, à la faveur notamment du développement incontrôlé de ces fausses associations ?

Monsieur le ministre, à cet égard, je crois opportun de vous signaler que j'ai déposé une proposition de loi, enregistrée sous le numéro 1670 et qui tend, s'agissant des associations, à une remise en ordre. J'y formule deux suggestions essentielles qui pourront paraître bien timides.

Première mesure : l'institution d'un contrôle financier de l'Etat — en d'autres termes, une obligation de visa *a priori* des dépenses engagées — sur les associations dont les ressources auront été constituées, pour plus des deux tiers, par des ressources publiques.

On peut en attendre, à la faveur de la vigilance des contrôleurs, dont je ne doute pas, qu'il soit mis un terme à un certain nombre d'errements.

Deuxième mesure : je suggère qu'il soit interdit aux associations de verser à des agents publics — qui ne seraient pas en position de disponibilité, de détachement, de congé de longue durée ou de mi-temps — toutes rémunérations autres que des remboursements de frais réels exposés pour le fonctionnement des dites associations ; et, afin de ménager les étapes — car la route est longue — et de trouver, le cas échéant, des solutions de remplacement conformes à la réglementation, on pourrait envisager la suppression des pratiques prohibées sur une période de trois ou de quatre années.

M. Arthur Dehaine. Pléonasmе !

M. Philippe Séguin. Mon cher collègue, il ne s'agit pas d'un pléonasmе, dans la mesure où les trésoriers-payeurs généraux, par exemple, lorsqu'ils paient les subventions que j'ai tenté d'incriminer, font très justement valoir qu'ils ne disposent d'aucune référence juridique pour justifier le refus éventuel qu'ils opposeraient à la délibération qu'ils ont à exécuter. Il était utile que cela fût dit.

Je ne doute pas, monsieur le ministre, que vous réserverez le meilleur accueil à cette proposition de loi. Si tel n'était pas le cas, cela signifierait que vous êtes en mesure d'apporter d'autres éléments d'apaisement ou de démontrer que les observations de la Cour des comptes sont erronées. Pour ma part, j'ai peine à le croire.

Monsieur le ministre, tous les professeurs de finances publiques, tous les manuels de finances publiques s'accordent à reconnaître que, du point de vue politique, l'importance de la loi de règlement reste limitée.

Et le Parlement y a peut-être sa part de responsabilité, qui a surtout considéré la loi de règlement comme un document comptable mettant un point final à des opérations également comptables et non comme la base d'une discussion de caractère budgétaire.

Cela est certainement d'autant plus regrettable que les délais de dépôt s'étant progressivement raccourcis, les possibilités et l'intérêt potentiel du contrôle parlementaire s'en sont trouvés renforcés.

Il tient au Gouvernement, je le répète, que ces possibilités soient exploitées et que notre discussion perde de son caractère formel et académique.

Il suffirait, pour cela, que les observations formulées soient suivies d'effet, que les suggestions présentées soient sérieusement examinées : alors, les observations de la Cour n'auraient plus ce caractère permanent que nous avons constaté tout à l'heure.

Si, à la lumière de nos travaux et des excellentes conclusions de M. le rapporteur général, si, compte tenu du rapport de la juridiction, des initiatives peuvent être prises, qui rendent de sa réalité au pouvoir budgétaire du Parlement et mettent un terme aux pratiques erronées, alors notre débat n'aura pas été inutile et certaines de nos procédures ne seront plus

simple prétexte à représentation d'un théâtre d'ombres. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Robert-André Vivien, président de la commission. Je serai très bref, monsieur le président.

Après avoir écouté ce discours, ce cours magistral — que dis-je ? ce cours doctrinal structurellement marqué par le grand corps auquel il appartient et qu'il a cité cinquante-neuf fois en trente minutes — j'ai le devoir, au nom de la commission des finances, de dire à M. Séguin combien nous regrettons que le règlement de notre Assemblée ne permette pas aux députés de siéger dans deux commissions à la fois. Si M. Séguin excelle à la commission des lois, on peut dire qu'il a rappelé avec un esprit de synthèse remarquable certaines pages du rapport de la Cour des comptes et aussi les travaux de la commission des finances.

Ce qui est curieux, c'est que M. Séguin, dans son intervention — pleine de bon sens et marquée d'ailleurs par l'esprit de ce grand corps qu'il a si souvent évoqué — a semblé découvrir des problèmes sur lesquels la commission des finances s'est déjà inlassablement penchée.

M. Séguin a annoncé qu'il serait désagréable pour la commission des finances. Je pourrais lui répondre qu'il a été injuste, mais tel n'est pas le but de mon propos. J'exprimerai plutôt les regrets des membres de la commission des finances, très nombreux ce matin dans l'hémicycle. Je lisais la tristesse dans leurs yeux, lorsqu'ils songeaient, avec Lamartine, qu'« un seul être vous manque et tout est dépeuplé ».

Nous espérons qu'un jour peut-être son groupe enverra M. Séguin siéger avec nous à la commission des finances : nous pourrions alors bénéficier plus complètement de ses remarquables observations comme de son esprit de synthèse.

Avec le sourire ironique qui est également la marque de votre talent, monsieur Séguin, vous avez fait une allusion très nuancée aux propositions de loi tendant à remettre en cause l'article 40 de l'ordonnance de 1959 portant loi organique. Ces propositions émanent de M. Foyer et de moi-même, et j'espère que vous mettrez toute votre autorité et ce merveilleux talent que nous avons découvert une fois de plus ce matin — la très large audience qu'accorde la presse à vos propos les atteste — au service d'une bonne cause en demandant à la commission des lois de se pencher sur elles sans tarder.

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

M. Pierre Goldberg. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais faire connaître l'appréciation que porte le groupe communiste sur le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1978.

A de nombreuses reprises déjà, monsieur le ministre, dans cet hémicycle, les députés communistes ont insisté sur le caractère trompeur des prévisions économiques que le Gouvernement associe, depuis septembre 1976, tout particulièrement aux projets de loi de finances.

Je veux à nouveau dénoncer ce comportement que vous avez érigé au rang d'un « art de gouverner » et qui consiste à empêcher le Parlement de légiférer en pleine connaissance de cause en lui présentant des hypothèses économiques systématiquement tronquées et régulièrement invalidées par la réalité.

L'exécution de la loi de finances pour 1978 apporte encore un exemple qui illustre particulièrement ce fait. Ainsi, votre hypothèse initiale de taux de croissance en volume du produit intérieur brut était de 4,5 p. 100. Le taux de croissance effectif a été de 3,3 p. 100, soit une différence de plus d'un point.

L'hypothèse relative à la formation brute de capital fixe était de 2,9 p. 100 ; au terme de l'année 1978, le taux de croissance effectif de cet indicateur n'a été que de 0,7 p. 100, l'investissement réalisé par les sociétés industrielles non nationalisées ayant progressé de 1,7 p. 100.

Il en va de même pour les prix. Il est tout de même significatif qu'alors même que vous vous prépariez à « libérer » les prix industriels, vos hypothèses économiques initiales n'envisageaient qu'un glissement de 6,5 p. 100 des prix de détail. L'indice I.N.S.E.E., fin 1978, enregistrait une dérive de 9,7 p. 100, soit trois points de plus que vos prévisions, se trouvant ainsi supérieur de deux points par rapport à la hausse moyenne des prix à la consommation constatée dans les pays de l'O.C.D.E.

Quant à vos hypothèses strictement budgétaires, l'écart entre prévisions affichées et réalisation devient presque caricatural. L'excédent des charges remonte, fin 1978, à 38,19 milliards de francs, non compris les opérations avec le fonds monétaire international, contre une estimation révisée, en fin d'année, de 29,85 milliards. Il se trouve ainsi en augmentation de 96,36 p. 100 par rapport à celui de 1977.

Et comment ne pas avoir estimé que le déficit atteindrait une telle ampleur, alors que vous commenciez déjà à essayer d'arracher un consensus autour de cette idée d'adaptation à la crise, avec malheureusement quelque bonheur, au niveau de l'échiquier politique ?

Il est clair que la politique économique, dont vous vous étiez donné les moyens par le budget voté pour 1978 et les trois collectifs qui l'ont suivi, se trouvait dans le droit fil des grandes orientations définies par le Premier ministre en septembre 1976 : de l'austérité, toujours plus d'austérité pour les travailleurs et leurs familles ; cela afin de financer cet immense gouffre que creuse dans les finances publiques votre choix délibéré de fuite en avant dans la supranationalité, d'intégration d'une France asservie dans une Europe servant de béquille à l'hégémonisme nord-américain mis à mal par les immenses progrès de l'idée même du socialisme dans le monde.

L'exécution du budget en 1978 a conduit à affaiblir un peu plus la position de la France. Et, tandis qu'elle aggravait considérablement les difficultés des travailleurs et de leurs familles, elle permettait à quelques grandes sociétés de réaliser de fabuleux profits. Pendant ce temps, ces sociétés industrielles réalisaient des records d'autofinancement — 73,7 p. 100 pour les sociétés privées non agricoles — le pouvoir d'achat des ouvriers et celui des agriculteurs ne cessaient de décroître. Les personnes âgées, percevant un minimum de retraite, ne disposaient, fin 1978, que de 32,88 francs par jour pour vivre.

De même, tandis que l'impôt sur le revenu rapportait plus de 20 p. 100 du total des recettes fiscales et que les impôts de consommation fournissaient 68 p. 100 de ce même total, l'impôt sur les sociétés n'en procurait que 9,68 p. 100, enregistrant une diminution de 7,33 p. 100 par rapport à vos prévisions initiales.

Alourdissement de la charge fiscale pesant sur les salariés, économies sur leur protection sociale et augmentation délinéaire des prix vous ont servi à financer le gâchis, le redéploiement monopoliste et, au travers de la Communauté économique européenne, à renforcer la position dominante de la République fédérale d'Allemagne.

Ainsi, tandis que le prélèvement effectué sur les recettes budgétaires de l'Etat pour le compte des collectivités locales se ralentissait et que celui qui était effectué pour le compte de la sécurité sociale diminuait de 16,9 p. 100 par rapport à 1977, les communautés européennes bénéficiaient d'un prélèvement en augmentation de 45,9 p. 100. Et encore faut-il rappeler que leur dotation finale a été en progression de 27,3 p. 100 par rapport à la prévision initiale associée à votre projet de budget.

Trois lois de finances rectificatives sont venues alourdir les charges pesant sur les travailleurs. Elles ont pour commun dénominateur le soutien au redéploiement monopoliste et le financement du gaspillage, en hommes et en moyens matériels, de la production qu'il entraîne. Que l'on envisage le pacte pour l'emploi des jeunes, véritable aubaine pour le patronat sans réel impact sur le chômage et la précarité de l'emploi ou que l'on envisage la création de la caisse d'amortissement pour l'acier renflouant le désastre sidérurgique imposé aux Français par le comte Davignon et tous les élus à l'Assemblée européenne, hors les communistes, on retrouve invariablement ces coups portés à notre indépendance nationale, à notre patrimoine économique par l'oligarchie financière et les apologistes de la collaboration de classe et du recentrage.

Ainsi que vous le faites régulièrement depuis 1976, vous allez répondre que cette politique est la seule qui soit en mesure de permettre à la France de faire face à la contrainte externe, aux chocs pétroliers et aux autres maux venus d'ailleurs rendant l'avenir imprévisible. Vous ne songez plus à contredire ce que le secrétaire général du parti communiste français avait annoncé dès 1971, à savoir que la France était entrée dans une crise globale et durable, une profonde crise de structure. Une telle attitude ne serait aujourd'hui guère crédible. Alors, vous déplacez votre contre-offensive idéologique sur le terrain de la contrainte extérieure dont il faut bien dire qu'il commence à en prendre, passez-moi l'expression, « un sérieux coup » puisque l'I. N. S. E. E. lui-même, dans une enquête d'avril dernier, reconnaissait que l'inflation importée n'est pas le seul élément expliquant la hausse des prix en France et insistait sur la responsabilité particulière des chefs d'entreprise en la matière.

Certains pourront dire que vous ne maîtrisez plus l'économie, que vous seriez devenu incapable de gérer la crise et que votre politique est un échec.

Pour leur part, les communistes vous disent : votre politique est délibérée, et, si elle constitue une véritable catastrophe pour la France et son peuple, elle n'en fournit pas moins pour autant les éléments d'une réelle corne d'abondance pour les géants de l'industrie et de la finance, en un mot, pour les multinationales.

Cette politique, déjà à l'œuvre en 1978 et que divers renoncements et convergences vous permettent de continuer aujourd'hui, aggrave considérablement la crise de la société française. En aucun cas, elle ne peut offrir les éléments d'une issue positive à cette crise.

Vous avez réussi le tour de force de rendre massif en France un phénomène dont on aurait pu penser que le progrès des connaissances et l'état de développement de notre société l'avaient rangé dans les oubliettes de l'histoire : je veux parler de la pauvreté et de la précarité.

Dès 1976, les communistes annonçaient que la France comptait alors 16 millions de pauvres. Ils entendaient par là 16 millions d'hommes et de femmes ne pouvant disposer pour eux-mêmes et leur famille « du strict nécessaire pour tout à la fois se nourrir, se vêtir, se loger et se meubler, se soigner, donner aux enfants un minimum d'instruction, un métier, se distraire ». Aujourd'hui, du fait de l'érosion du pouvoir d'achat des salaires, pensions et retraites, particulièrement vive en 1979, et du fait de la déstabilisation des conditions de vie et d'emploi que tentent d'opérer de concert Gouvernement et patronat, la France compte plus de 18 millions de pauvres.

Que l'on y songe : un Français sur deux gagne aujourd'hui moins de 3 500 francs par mois ; trois millions de salariés ne disposent que d'un salaire proche du S. M. I. C., soit 2 104 francs net. Avec l'aggravation de la pression fiscale tant locale que nationale, avec la perte du pouvoir d'achat des allocations de logement, des allocations familiales, des bourses d'études, et en tenant compte de la dimension des familles et du nombre d'actifs dans celles-ci, on est conduit à conclure à une forte aggravation du caractère de masse de la pauvreté en France. Je vous invite, à cet égard, à consulter le dossier que les communistes ont rendu public dans le numéro de mai de leur revue *Economie et politique*.

On peut recenser 528 820 personnes appartenant à une famille dont le chef de ménage est classé comme personnel de service et qui vivent dans une situation telle que le niveau de leurs ressources ne permet pas de satisfaire d'une façon décente leurs besoins sociaux fondamentaux ; le chiffre est de 457 720 pour les familles de salariés agricoles, de 9 325 590 pour les ouvriers, de 1 613 900 pour les employés et de 1 350 200 pour les cadres moyens. Cela fait, au total, 13 276 250 personnes. Si l'on ajoute à cela 1 300 000 personnes âgées ne disposant que du minimum vieillesse, 1 200 000 personnes vivant dans des ménages pauvres d'exploitants agricoles — actifs ou retraités — et 1 200 000 personnes vivant dans des ménages pauvres d'artisans ou de petits commerçants, on arrive bien à un total de 18 000 000 ou moins de pauvres en France aujourd'hui.

Encore ne s'agit-il là que des seules personnes frappées par la pauvreté : au-delà, des millions d'hommes, de femmes et d'enfants vivent actuellement au sein de familles où la situation est pour le moins précaire, c'est-à-dire de familles qui ne disposent que de revenus minimum pour satisfaire leurs besoins essentiels. Au jour le jour, elles ont un revenu décent, mais elles se trouvent à la merci de l'imprévu : qu'un événement quelconque vienne brutalement entamer leurs ressources monétaires, et les voilà plongées dans une pauvreté devenue alors bien réelle. Pour ces personnes, c'est l'insécurité permanente. D'ailleurs l'aggravation de l'austérité les contraint de plus en plus à économiser sur la satisfaction de tous leurs besoins.

Du reste, comment pourrait-il en être autrement quand la réalité quotidienne de la France giscardienne offre pour spectacle la casse des usines et les files d'attente devant les agences nationales pour l'emploi ?

Notre pays compte maintenant près de deux millions de chômeurs et plus de quatre millions d'emplois précaires ; et c'est au nom de « l'adaptation aux mutations de l'an 2000 » que, de concert avec le patronat, vous supprimez les postes de travail et tentez de généraliser la précarité de l'emploi.

En six années de pouvoir giscardien, 200 000 emplois ont été supprimés dans le bâtiment, le génie civil et l'agriculture ; 500 000 dans l'industrie. Depuis 1974, le travail à temps partiel a augmenté de 25 p. 100 selon l'enquête « emploi » de l'I. N. S. E. E.

Vous complexez étendre votre offensive vers le tertiaire et la fonction publique ; dans une note du 27 février dernier, le Premier ministre, dans le cadre de la préparation du projet de budget pour 1981, s'adressait ainsi à ses ministres « Aucune création d'emploi ne devra être présentée... Le dynamisme de chaque département sera désormais apprécié à partir de sa capacité à préparer les diminutions de dépenses et d'effectifs ».

En d'autres termes, au critère de la qualité du service public rendu par chaque ministère ou établissement public relevant de sa tutelle, le Gouvernement substitue le critère de la « pénalisation » : ce critère sera seul apte à rendre compte des qualités et compétences des directeurs d'administration centrale et des autres chefs de service. Il s'agit d'un scandaleux chantage, parfaitement cohérent du reste avec le processus de dénationalisation que vous avez commencé à impulser.

Vous vous préparez donc à organiser la pénurie pour 1981 mais déjà, dans le cadre du budget de 1980, et sans que le Parlement en ait été saisi, vous procédez à des contractions de dépenses, remettant en cause la loi de finances votée.

Qu'est-ce qui vous conduit ainsi à vous préoccuper subitement de rigueur de gestion dans les crédits, sinon votre volonté de forcer la fonction publique à dénatuer sa mission, à gérer la crise, le chômage, la casse des usines et les économies sur les besoins essentiels des Français ?

Cette apparente rigueur de gestion cache également, en vue d'atteindre les mêmes objectifs, une manœuvre étroitement électorale, liée à l'élection présidentielle afin d'abuser l'opinion. Les économies, ou plutôt ce marasme budgétaire accentué et autoritaire, n'ont d'autre ambition que de financer une opération électorale. Sans aucun doute, votre intention n'est ni plus ni moins que de préparer un plan dit « de relance » pour l'automne, un plan qui sera alors annoncé à grand renfort de publicité mais qui ne vous coûtera rien puisqu'il sera financé par des détournements de fonds opérés sur le budget voté pour l'année 1980.

D'ores et déjà, les députés communistes, que vous ne réussissez pas à abuser, se préparent à en informer les Français.

D'ailleurs, il est surprenant de vous entendre parler de « rigueur de gestion » au moment même où la Cour des comptes vient de rendre publiques diverses informations faisant état de multiples gaspillages, tout particulièrement dans le ministère de M. Soisson.

En face de ce « mal vivre », de tout ce gâchis, les profits des entreprises ne cessent de gonfler. Quelques chiffres me suffiront pour le montrer. En 1979, Pechiney-Ugine-Kuhlmann a vu augmenter ses profits de 116 p. 100, Thomson-C. S. F. de 33 p. 100, Rhône-Poulenc de 41,6 p. 100 et Suez de 21 p. 100. Et que dire des profits des sociétés pétrolières — sur la fiscalité desquelles vos refus de rendre public un certain rapport — qui ont progressé, pour Esso-France, de 131 p. 100, pour Elf Aquitaine, de 153 p. 100, pour la Compagnie française de raffinage, de 220 p. 100, et pour C. F. P.-Total, de 286 p. 100 !

L'augmentation continue des prix, qui filent maintenant à un rythme annuel supérieur à 15 p. 100, les attaques portées contre la sécurité sociale et le système de santé, la pression sur les salaires, la vive progression de la pression fiscale, le chômage, conduisent au gonflement des profits des multinationales et à la dégradation des conditions d'existence des travailleurs et de leurs familles.

Voilà bien la logique de classe qui permet aux grands possédants de s'enrichir et aux travailleurs de connaître ou de risquer la pauvreté !

Précisément parce qu'elle est antisociale, cette logique est antinationale : elle conduit inexorablement à un sensible affaiblissement de la position de la France dans le monde. Depuis le début de l'année, le déficit de nos échanges extérieurs dépasse 20 milliards de francs : il a été multiplié par 7,5 en 12 mois !

L'ordre trilatéral imposé à la France par les puissances capitalistes dominantes et « l'Etat Giscard » explique cette brutale dégradation : le déficit de nos échanges avec les Etats-Unis, la République fédérale d'Allemagne et le Japon représente 80 p. 100 de notre déficit extérieur global !

Mais vous préférez, semble-t-il, la fuite en avant, dans la supranationalité, en dépit des problèmes que l'intégration européenne commence à vous poser au fur et à mesure que vous dilapidez le patrimoine national pour leur compte, les grands groupes financiers dominant la Communauté économique européenne deviennent plus exigeants.

Il y a, dans ce processus, quelque chose d'invariant qui rappelle de façon inquiétante la démission nationale dont a toujours fait preuve la bourgeoisie française lorsqu'elle a été confrontée à des difficultés internes ou internationales : fondamentalement, elle demeure la bourgeoisie versaillaise ou la bourgeoisie des accords de Montoire !

Heureusement, dans le déroulement de ce cycle infernal, vers le déclin national et l'austérité, un réel obstacle s'oppose à votre projet d'adaptation à la crise : les luttes de la classe ouvrière française et de son parti communiste.

Chaque augmentation de salaire arrachée, chaque emploi préservé ou chaque entreprise maintenue en activité ont été acquis grâce aux luttes des travailleurs qui ne se résignent pas à la crise, en dépit des faux prophètes de sa fatalité.

Le voilà bien votre réel problème ! Voilà bien ce qui vous empêche d'avancer aussi vite que l'exigent Bruxelles, Bonn et Washington dans la voie du déclin de la France.

La levée en masse de boucliers qu'a provoquée la proposition de loi Berger ainsi que les luttes contre l'instauration d'un ticket modérateur d'ordre public et contre le cloisonnement entre une médecine des pauvres et une médecine des riches constituent pour vous un immense obstacle dont vous êtes contraints de tenir compte.

Affrontés à ces puissantes aspirations à vivre et à travailler mieux et autrement, aspirations qui prennent corps dans chaque lutte, où l'on retrouve invariablement les communistes, vous êtes bien souvent obligés de temporiser.

Vos difficultés pour arracher un consensus sur l'adaptation à la crise, malgré la collaboration de diverses forces politiques et syndicales, laissent présager qu'il est possible et nécessaire de faire autrement.

Face à votre projet de plier la France aux exigences communautaires, les communistes combattront sans cesse pour que les travailleurs s'approprient, dans les luttes, leurs propositions afin que la crise de la société française trouve une issue positive.

Pour cela, il faut frapper les responsables de la crise au cœur même de ce qui constitue leur pouvoir et leur domination : préserver la sécurité sociale, et notre système de santé, alors même que l'argent qu'ils drainent est absolument nécessaire aux monopoles en redéploiement, voilà qui, déjà, ébranle cette domination.

De même, par la lutte, il faudra vous arracher une augmentation du S.M.I.C. jusqu'à 2900 francs; l'imposition des grandes fortunes et du capital des grandes sociétés; ainsi que la confiscation des profits spéculatifs des compagnies pétrolières.

Par la lutte, on vous empêchera de porter atteinte à la fonction publique.

Par la lutte, on vous fera céder sur la réduction du temps de travail, sans perte de salaire, et sur l'octroi de nouveaux droits dans l'entreprise et le quartier.

Par la lutte, on vous imposera de céder sur les moyens de travailler mieux et autrement.

Hors de l'entreprise, comme au sein de celle-ci, c'est par la lutte seule, car elle est capable d'unir les travailleurs sur de réels objectifs antimonopolistes, que l'on vous contraindra progressivement à perdre votre domination! (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

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

M. Henri Emmanuelli. Mes chers collègues, je tiens d'abord à me réjouir, au nom du groupe socialiste, de la fermeté croissante dont semble faire preuve la Cour des comptes dans son appréciation de la gestion budgétaire.

M. René de Branche. Très bien.

M. Henri Emmanuelli. La tonalité générale du rapport sur le projet de loi de règlement définitif du budget de 1978, ainsi que la rigueur de certains contrôles, dont l'écho est parvenu jusqu'au Parlement — il y a déjà été fait allusion deux fois ce matin — laissent penser que la Cour des comptes est bien décidée à réagir contre certaines pratiques inadmissibles qui se sont développées depuis 1959.

Or, et depuis déjà longtemps, le groupe socialiste s'est préoccupé d'améliorer le contrôle budgétaire. Chacun se souvient de l'action initiale de notre regretté collègue André Bouloche dans ce sens. Depuis de nombreuses années, les socialistes s'efforcent d'obtenir l'application normale des textes — ce qui pose pourtant de nombreux problèmes — plus particulièrement de la loi organique relative aux lois de finances. Ainsi, à plusieurs reprises, les socialistes ont saisi le Conseil constitutionnel, ou menacé de le faire. Ils ont mis en batterie la procédure des questions écrites, qu'ils ont multipliées pour appeler l'attention du Gouvernement sur des pratiques que tous les intervenants ont dénoncées ce matin, mais qui se perpétuent pourtant.

Bref, toutes nos préoccupations nous les avons retrouvées avec satisfaction dans le rapport de la Cour des comptes dont il faut renforcer les moyens : à cet égard, nous ne pouvons donc que nous associer à la demande de M. le rapporteur général. Les missions de cette honorable juridiction sont accrues sans cesse. Elle doit maintenant contrôler non seulement les organismes de sécurité sociale, qui se multiplient, mais aussi les établissements publics régionaux et, depuis la suppression de la commission de vérification en 1976, les sociétés nationales.

M. René de Branche. Et les municipalités socialistes !

M. Henri Emmanuelli. Bien entendu, mon cher collègue ! Et la Cour des comptes ne s'en prive pas, vous pouvez me croire !

Bref, ses tâches augmentent sans cesse.

Nous nous associons donc au vœu de M. le rapporteur général, et déposerons d'ailleurs, le moment venu, des amendements dans ce sens. Nous souhaiterions, en particulier, que la Cour des comptes contrôle avec une plus grande précision les conditions dans lesquelles sont appliquées les lois fiscales.

L'examen proprement dit du projet de loi de règlement, dont les socialistes n'ont jamais sous-estimé l'importance, inclut bien entendu l'aspect spécifiquement politique de la gestion budgétaire de 1978 : mais ces choix budgétaires ont déjà donné lieu

à observations et à critiques au moment de la discussion de la loi de finances initiale et des diverses lois de finances rectificatives.

Qu'il me suffise de rappeler que M. Bouloche déclarait au ministre du budget : votre budget est inspiré du capitalisme libéral le plus classique; il se situe dans le cadre des recommandations de l'O.C.D.E. pour 1976, qui préconisent une expansion économique modérée. Il soulignait que les gouvernements ne devaient pas sacrifier leur politique de lutte contre l'inflation à l'amélioration des niveaux de l'emploi et que les ressources devaient être redistribuées de manière à améliorer la balance des paiements et à augmenter les investissements productifs, limitant ainsi les possibilités d'accroissement de la consommation.

Quelques années plus tard, force est de constater que c'est bien ce qui s'est produit. Le procès de votre politique a été instruit. Il est inutile que j'en repasse les pièces. Je me bornerai à mettre en évidence certaines pratiques afin de démontrer comment, par leur ampleur et leur caractère répétitif, au mépris du droit, elles portent atteinte à la clarté et à la sincérité budgétaires et donc, en définitive, à l'une des attributions essentielles du Parlement : ses prérogatives en matière de contrôle de l'exécution des lois de finances. Le problème, vous le constatez, est fondamental.

Avant de citer quelques exemples, je tiens à appeler l'attention, après vous, monsieur le rapporteur général, sur l'ampleur du déficit budgétaire constaté par rapport aux prévisions. Dans votre rapport, vous en avez conclu tout simplement que nous étions entrés dans « l'ère du déficit ». En réalité, nous sommes entrés, je le crois, dans le cycle d'un phénomène bien plus complexe et plus grave. Nous nous trouvons en présence d'une dérive des finances publiques : elle est caractérisée, effectivement, par l'aggravation des déficits, mais elle a d'autres composantes. Aussi dirai-je quelques mots de l'évolution préoccupante de la nature des prélèvements obligatoires et de la nature des transferts budgétaires. Voilà le problème et il est bien plus vaste que celui que pose « l'ère du déficit ».

Le déficit public s'aggrave. Le produit intérieur brut s'est accru annuellement de 13,8 p. 100 en moyenne de 1973 à 1978, alors que les ressources des administrations publiques ont progressé de 15,5 p. 100 et leurs dépenses de 17,5 p. 100. Cependant, si le besoin de financement des entreprises publiques s'élève d'année en année, il reste, soulignons-le, relativement modeste par rapport à la production intérieure brute.

Plus préoccupante, en revanche, est la nature même du déficit. En effet, et nous vous l'avons déjà dit à plusieurs reprises, sans effet, bien entendu, mais nous le répétons inlassablement, nos inquiétudes portent non sur le principe du déficit, mais sur l'utilisation qui en est faite. Car ce déficit n'est pas provoqué par une politique industrielle ou une politique sociale active : au contraire, il accompagne un désengagement de l'Etat et le résultat du refus du Gouvernement de renforcer la fiscalité et de combattre la crise, comme en témoigne son indifférence devant le problème majeur du chômage.

En 1979, l'existence de plus d'un million et demi de chômeurs, qui a entraîné des pertes de ressources et des dépenses supplémentaires, a fait peser sur les administrations publiques une charge que l'on peut évaluer à 40 milliards de francs. Or, cette année-là, le besoin de financement de ces mêmes administrations, Etat, collectivités locales et sécurité sociale, s'est élevé à près de 45 milliards de francs. Le rapprochement des deux chiffres est particulièrement éclairant.

Quant à l'évolution des prélèvements obligatoires, contrairement à ce qui est répété à diverses occasions par le Président de la République, le Premier ministre ou même le ministre du budget, la pression fiscale, après une période où elle s'est stabilisée à l'entour de 35 p. 100, a crû rapidement, à partir de 1974, pour atteindre et même dépasser 40 p. 100 actuellement.

Cette évolution est également préoccupante, surtout par son contenu, car elle ne traduit nullement un processus de socialisation ou une intervention accrue de l'Etat, comme voudrait le faire croire M. Valéry Giscard d'Estaing. Au contraire, l'alourdissement de la fiscalité s'opère au détriment des ménages, dont la part augmentait de 23, 7p. 100 en 1974 à 29,2 p. 100 en 1978, tandis que celle des sociétés, ou quasi-sociétés, institutions de crédit ou entreprises d'assurances, pour reprendre la terminologie barbare de la comptabilité publique, diminuait de 33,7 à 31,4 p. 100.

Si l'on ajoute que la taxe sur la valeur ajoutée est essentiellement acquittée par les ménages, la charge fiscale de ces derniers a augmenté d'au moins six points de 1974 à 1978, pour représenter entre 55 et 60 p. 100 du total des impôts en 1978.

Dans le même temps, l'impôt sur le revenu a été multiplié par 2,6, alors que le produit intérieur brut n'a pas même doublé du fait, bien entendu, de la sous-estimation systématique du barème.

Enfin, cette surimposition des ménages est encore aggravée par la croissance plus rapide des cotisations sociales versées par les salariés, dont les cotisations ont augmenté de 21,70 à 22,9 p. 100, alors que la part patronale diminuait de 72,2 à 70,9 p. 100.

Il serait intéressant, monsieur le ministre, que vous nous donniez votre point de vue sur cet alourdissement et surtout sur cette modification tendancielle des prélèvements obligatoires.

J'ai cité ensuite, toujours à propos de ce que j'ai appelé « la dérive des finances publiques », l'aspect qui concerne les dépenses. On note à la fois une modification de leur contenu et leur régression au profit des transferts. En effet, si leur part dans le produit intérieur brut est passée de 33 à 43 p. 100 de 1974 à 1978, un examen plus détaillé fait apparaître une diminution des dépenses de fonctionnement de 42 à 38,9 p. 100 au profit des opérations de redistribution qui passent, elles, de 55 à 59 p. 100. Les dépenses de fonctionnement se caractérisent par un accroissement rapide des charges d'intérêts liées à la dette publique ainsi que par une compression du volume des investissements publics financés par l'Etat.

La formation brute de capital fixe des administrations d'Etat a décliné en volume jusqu'au taux annuel moyen de 4,1 p. 100 de 1973 à 1978, tandis que, dans le même temps, celle des collectivités locales augmentait, pour atteindre le taux de 3,4 p. 100. Je dis que c'est important, parce qu'on entend parfois parler d'une véritable explosion de la fiscalité locale : l'explication est peut-être là.

Quant aux dépenses de transfert, elles sont marquées par deux éléments : hors prestations sociales, elles bénéficient de moins en moins aux ménages pour se concentrer sur les sociétés, les institutions financières et les compagnies d'assurance. Pour les dépenses de redistribution sociale — qui représentaient 46,8 p. 100 des dépenses publiques en 1974, et qui ont atteint 50,6 p. 100 en 1978 — leur analyse par catégorie de risque fait apparaître que leur progression n'est pas due, comme voudrait le faire croire le Gouvernement, à un développement des besoins en matière de santé, mais, pour l'essentiel, au gonflement du coût du chômage.

Vous le voyez, monsieur le rapporteur général, ce que vous appelez l'« ère du déficit » est, en réalité, la traduction dans les finances publiques des effets cumulés d'une crise économique et d'une logique politique qui l'utilise pour imposer un certain ordre économique ou, si vous préférez, un certain ordre social.

Pour en revenir aux aspects techniques du contrôle budgétaire, le groupe socialiste déposera, je le répète, une série d'amendements destinés à l'améliorer.

M. Séguin nous a exposé d'une manière très complète les diverses pratiques répréhensibles de l'administration française : annulations injustifiées, virements abusifs, transferts douteux, utilisation inconsidérée du fonds de concours, versements aux associations.

Monsieur le rapporteur général, vous avez d'ailleurs cité quelques exemples dans votre rapport. La Cour des comptes, elle, en a cité bien d'autres. Dans le temps qui m'est imparti, je ne peux pas me permettre d'être « hâsistif » mais, puisque M. Séguin a traité le problème « par catégorie », je me contenterai d'évoquer quelques petits problèmes ponctuels, en espérant, monsieur le ministre, que vous voudrez bien éclairer l'Assemblée sur ces points.

La Cour relève, à la page 53 de son rapport, que la catastrophe de l'Amoco Cadiz a coûté au total 222,3 millions de francs au budget général, dont 2,9 seulement provenaient de la Communauté économique européenne. Elle a coûté, de surcroît, 105,1 millions de francs au budget des armées au titre de la participation au plan Polmar. Ainsi, 227,1 millions de francs ont été dépensés en pure perte puisque le Gouvernement n'a tiré aucun enseignement de cette catastrophe et que, notamment, il n'a pas pris en considération les rapports des commissions parlementaires d'enquête. Nous aimerions avoir votre opinion sur la suite qui y sera donnée.

L'aide à M. Bokassa, maintenant. Le Conrafri reste débiteur de 12,6 millions de francs en 1978 et il a perçu une avance de 12 millions de francs. Nous aimerions savoir là encore à quoi elle a servi.

L'aide au Zaïre, ensuite. Cet Etat aurait dû rembourser 151,2 millions de francs à l'Etat français en 1978. Il n'a versé que 96,5 millions de francs, et la Cour critique les accords de consolidation en chaîne accordés à ce pays. On rappellera que ces accords, contrairement à l'article 53 de la Constitution, ne sont jamais soumis au Parlement. Pourriez-vous là aussi, monsieur le ministre, nous donner des explications sur les motivations réelles de ces accords ?

M. Emmanuel Hamel. L'aide aux pays en voie de développement !

M. Henri Emmanuelli. Monsieur Hamel, M. le ministre pourra me répondre sans votre concours !

En ce qui concerne les fonds de concours, la Cour rappelle à la page 100 de son rapport que le Gouvernement continue à rattacher des recettes fiscales par cette procédure, contrairement aux dispositions de l'article 19 de la loi organique.

La Cour fait remarquer, à la page 16, que, malgré d'innombrables observations, la procédure de virement à partir du chapitre d'entretien des routes permet toujours de payer par exemple des dépenses de personnel.

De même, la procédure des transferts est abusivement utilisée par le Gouvernement pour modifier la texture du budget. La récente note publiée par un hebdomadaire parisien, sur le ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs, est très éloquentes à ce sujet.

La Cour souligne, une fois de plus, le nombre d'abus qui ont été commis par l'utilisation de ces fonds interministériels, qui font l'objet de transferts, alors qu'ils devraient donner lieu à une répartition. Elle cite notamment le F.I.A.T., le fonds de rénovation rurale, le F.I.A.N.E. Elle signale également que certains transferts modifient de façon flagrante la nature de la dépense. Je n'insisterai pas sur ce point qui a déjà fait l'objet de développements à cette tribune.

Ainsi, c'est en violation de la loi organique qu'a été financée l'assistance technique militaire au nouvel Etat des Afars et des Issas. Vous pourriez vous reporter à la page 113 de ce rapport, au cas où vous ne l'auriez pas lue.

Ces pratiques violent le principe de la spécificité des crédits prévus par la loi organique. C'est ce que, depuis des années, répètent les socialistes, mais en vain.

Mon collègue M. Pierre Joxe avait, par exemple, appelé à plusieurs reprises l'attention de l'Assemblée, la vôtre, monsieur le ministre, ainsi que celle de M. le ministre de l'agriculture, sur l'utilisation qui était faite du fonds d'action rurale qu'il a qualifié, une fois, de caisse noire à usage électoral. Or la Cour indique, à la page 120 de son rapport, que ce fonds sert à financer des actions qui n'ont rien à voir avec son objet. Mais je ne vous demanderai pas de précisions sur ce point, puisque, désigné par la commission des finances comme rapporteur spécial des dépenses en capital du ministère de l'agriculture, je me réserve de poser moi-même à l'administration concernée toutes les questions relatives à l'utilisation de ce fonds.

Je citerai encore — mais je m'arrêterai là car la liste de ces exemples est longue et je ne voudrais pas lasser mes collègues — la redondance de radio et de télévision. Une fois de plus, le rapport de la Cour souligne la nécessité de réduire les sommes qui doivent revenir à l'Office et critique l'utilisation d'un processus qui a été généralisé par ailleurs et qui consiste à augmenter de manière inconsidérée les frais de prélèvement.

Les socialistes vont continuer à se battre pour essayer d'améliorer la qualité du contrôle budgétaire. Je souhaite qu'ils ne soient pas seuls. Du reste, le président de la commission des finances rappelait tout à l'heure dans une intervention vigoureuse que tel était le souci de sa commission. Nous serons, bien entendu, à ses côtés s'il va dans ce sens. Pour ce qui les concerne, les rapporteurs spéciaux du groupe socialiste fourniront, cette année, un travail important, à condition qu'on les laisse travailler, ce qui n'est pas toujours le cas. J'ai eu l'occasion de rappeler encore ce matin à M. le président de la commission des finances que lorsqu'un rapporteur spécial se présentait dans un ministère il lui fallait expliquer qui il était, ce qu'il venait faire et être muni d'un texte réglementaire afin de pouvoir entrer.

M. Emmanuel Hamel. C'est normal !

M. Henri Emmanuelli. Il m'a d'ailleurs répondu qu'il restait vigilant.

M. Robert-André Vivien, président de la commission. Puis-je me permettre de vous interrompre ?

M. Henri Emmanuelli. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission avec la permission de l'orateur.

M. Robert-André Vivien, président de la commission. Je saisis l'occasion pour dire que si l'intervention de M. Emmanuelli quant au droit des rapporteurs spéciaux que vous connaissez bien, monsieur le ministre, pour en avoir été le gardien vigilant pendant très longtemps, est bonne, dans son inspiration, le contrôle sur pièces et sur place nécessite parfois un délai pour permettre à l'administration concernée non pas de fabriquer le document de réponse, mais de le trouver.

M. le rapporteur général et moi-même sommes très vigilants sur ce point et nous nous informons des conditions dans lesquelles sont obtenus les documents demandés. Il est donc souhaité

table que les rapporteurs spéciaux, de la majorité ou de l'opposition, qui font excellemment leur travail, puissent me signaler immédiatement une obstruction à l'exercice de leur contrôle; mais, et je tiens à le souligner, qu'ils prennent en considération le temps que réclame parfois la recherche des documents nécessaires à une réelle information de l'Assemblée.

M. le président. Monsieur Emmanuelli, veuillez poursuivre.

M. Henri Emmanuelli. Nous continuerons notre effort; nous défendrons cet après-midi des amendements. Le groupe socialiste a d'ailleurs déposé le 14 mai une proposition de loi organique visant à modifier la fameuse ordonnance de 1959. Elle s'efforce, pour l'essentiel, d'améliorer la qualité du contrôle, de permettre la suppression des abus qui ont été constatés et aussi de donner à toutes les commissions permanentes du Parlement des moyens de saisine de la Cour des comptes, ce qui ne peut être conçu que dans le cadre d'un renforcement des moyens de cette institution.

Nous verrons bien si le Gouvernement l'inscrit à l'ordre du jour. Nous pourrions alors mesurer son désir d'améliorer les possibilités de contrôle du Parlement. Sous des aspects techniques assez rébarbatifs, il s'agit en effet d'un problème important: l'équilibre de nos institutions. Vote de la loi de finances et contrôle budgétaire sont, je le répète encore, les conditions des attributions essentielles des assemblées élues.

Ce dont nous traitons, c'est du pouvoir et de l'articulation des pouvoirs publics dans notre pays. Ce n'est pas une petite affaire réservée à quelques spécialistes mais un sujet éminemment politique.

C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste restera vigilant sur ce plan. C'est pourquoi le Gouvernement s'honorait, je crois, en acceptant la discussion de notre proposition de loi afin que nous puissions débattre ce sujet qui nous concerne au plus haut degré. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Vincent Porelli. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la seule lecture du rapport sur les aides publiques à l'industrie en 1978 laisserait à penser que le Gouvernement a été moins dispendieux que par le passé dans sa politique d'aide aux entreprises.

Or, cette apparente diminution n'est en rien synonyme d'un ralentissement des transferts de l'Etat vers l'industrie. Bien au contraire, cette régression officielle est articulée sur un véritable redéploiement du financement public de l'accumulation de francs qui ont bénéficié des aides les plus élevées, et de la concentration des aides accordées et l'utilisation massive d'autres instruments d'aide publique aux grandes sociétés, plus éloignées de la politique strictement budgétaire, mais puisés dans cet arsenal de guerre contre les travailleurs que constitue la politique économique, en matière de prix, conduite par le Gouvernement depuis septembre 1976.

J'insiste d'abord sur ceci: le rapport que nous remet chaque année le Gouvernement ne permet pas de contrôler si ces aides ont effectivement maintenu ou créé le minimum d'emplois qui justifient leur octroi.

Ce rapport comporte cependant quelques données intéressantes sur la répartition des prêts accordés et versés par le F. D. E. S. en 1978 en fonction de la taille des entreprises bénéficiaires: ce sont celles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 millions de francs qui ont bénéficié des aides les plus élevées le montant de ces dernières variant avec celui du chiffre d'affaires.

De même, la différence entre le nombre des prêts versés et le nombre des prêts accordés est négative pour les P. M. E. et les P. M. I. et positive pour les autres. En d'autres termes, les annulations de prêts ne concernent que les premières, les autres, et notamment les plus grosses, bénéficiant au contraire d'ouvertures de prêts plus nombreuses que ce qui était initialement accordé.

Cette remarque permet déjà de conclure, malgré le manque de rigueur des informations dont dispose le Parlement, qu'en 1978 il y a eu une nouvelle concentration dans les aides publiques à l'industrie. Mais il est encore plus intéressant de rapprocher ce rapport de la version expurgée du rapport Hannoun sur la concentration des aides publiques dont le Parlement a pu enfin disposer, non sans peine, ainsi que peuvent en attester les multiples demandes formulées sur ce sujet par mon ami Roger Combrisson, lors de la discussion de la loi de finances pour 1980.

La version rendue publique par le Gouvernement ne porte aucune trace des informations parues dans la presse en septembre dernier, faisant état de la fantastique concentration des aides publiques. Je veux ici les rappeler brièvement.

Pour la période de 1973-1976, six groupes industriels se sont partagés la moitié de ces aides. Il s'agit de la Compagnie générale d'électricité, de Thomson-Brandt, de C. I. I. - Honeywell-Bull, de Dassault, d'Empain-Schneider et de la S. N. I. A. S. Ces six groupes se sont partagés 33,3 milliards de francs dispensés par le Trésor public. A part la S. N. I. A. S., tous ces groupes sont privés.

Une telle concentration de l'aide n'a pu avoir que fort peu d'effet tant sur l'investissement productif que sur l'emploi et la croissance. Ces six groupes n'emploient que 10 p. 100 des effectifs totaux de l'industrie, ne produisent que 10 p. 100 des richesses nationales et n'interviennent que pour 2 p. 100 dans l'ensemble des investissements.

Enfin, les effectifs qu'ils emploient ont stagné, voire régressé pendant cette période.

On peut, dès lors, comprendre pourquoi le Gouvernement ne tient pas à rendre publique cette partie du rapport Hannoun qui donnerait une trop bonne mesure de ce fantastique gaspillage social que constituent les transferts massifs de l'Etat vers l'industrie.

La version du rapport Hannoun remise au Parlement se livre à une critique du dispositif français d'aides publiques tel qu'il a fonctionné de 1972 à 1976. Il ne conclut pas pour autant à la nécessité de freiner le financement d'Etat de l'accumulation monopoliste. Sous le prétexte d'une rigueur nécessaire dans la gestion du fonds d'aide, il préconise, en fait, un redéploiement de l'aide publique ayant pour unique objet de la rendre plus adéquate aux exigences du redéploiement monopoliste et, au bout du compte, d'en renforcer la sélectivité, et donc la concentration.

L'abandon de toute ambition nationale, la remise en cause de la dimension nationale du Plan, l'adaptation à la politique des « créneaux rentables » donnant l'unique priorité aux critères de l'exportation coïncident avec l'effort de redéploiement et de multinationalisation des monopoles français au début des années 1970.

Une telle réorientation, fondée sur l'adaptation de nos structures productives à la contrainte externe édictée par une Europe supranationale, nécessite un redéploiement du dispositif d'aides publiques.

Ce qui caractérise le nouveau dispositif en formation depuis 1975, c'est avant tout l'abandon du critère de secteur comme motif de l'intervention publique.

L'abandon d'une politique industrielle nationale cohérente conduit à la mise en place d'un dispositif d'aides publiques dont le moteur n'est plus la sauvegarde ou la promotion de secteurs industriels mais les intérêts financiers spécifiques des sociétés multinationales en redéploiement, qui sont aujourd'hui totalement disjoints des impératifs de développement de toute filière nationale de production.

C'est ainsi que l'aide au secteur a progressivement fait place à l'aide à l'entreprise. Et vous comptez accélérer encore ce processus. Il est clair qu'une telle conception de l'aide publique ne peut aboutir qu'à un renforcement de sa concentration au profit d'un petit nombre de grandes sociétés. Ainsi qu'en attestent les statistiques portant sur l'investissement productif et sur l'emploi, un tel redéploiement de l'aide est en corrélation avec l'augmentation du chômage, la stagnation économique et l'alourdissement de la pression fiscale sur les ménages salariés.

Du reste, le rapport Hannoun lui-même précise que le critère des emplois à créer doit devenir subsidiaire par rapport à celui de l'adaptation des structures industrielles. Dès lors, seuls la nature et le volume des investissements de rationalité éliminateurs de main-d'œuvre peuvent motiver l'intervention publique.

Fort heureusement la France n'est pas la République fédérale d'Allemagne. Toute volonté de reconstruction selon le mode capitaliste se heurte en France à des luttes. Vous le constatez vous-même avec regret, monsieur le ministre, puisque vous êtes conduit à conclure à la nécessité de maintenir, pour le moment, le dispositif d'aide aux secteurs qui sont l'objet d'un démantèlement, tels les charbonnages, la sidérurgie ou la construction navale.

Sachez, monsieur le ministre, que ce sont ces mêmes luttes qui vous empêcheront d'abandonner définitivement l'optique de l'aide au secteur pour adopter celle de l'aide à l'entreprise.

Mais il est clair que la politique d'aide publique, qui était pour l'essentiel définie jusqu'en 1978 dans un cadre strictement budgétaire, ne correspond plus aux exigences du redéploiement. Cela est source de contradictions qui vont en s'aiguillant au fur et à mesure que grandit la glotonnerie des sociétés multinationales en argent frais.

Vous avez donc décidé de sortir du cadre, devenu trop étroit, que vos prédécesseurs s'étaient donné au début des années 1970. A cet égard, l'année 1978 marque à la fois une continuité et une rupture par rapport aux pratiques antérieures.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

En effet, la libération des prix, dont M. Monory est un si ardent défenseur, institutionnalise l'inflation. Elle donne aux grandes entreprises la possibilité de gonfler leur marge de profit au-delà de ce que permettent les conditions de la production et du marché. N'est-ce pas là un puissant instrument de politique économique apportant une aide directe aux entreprises industrielles ?

De même, il est fortement question, depuis 1978, de réorienter l'épargne des ménages vers le financement des entreprises. La loi Monory du 13 juillet 1978 a permis de quadrupler le nombre des émissions d'actions par appel public à l'épargne réalisées par des entreprises non financières. Les augmentations de capital qu'elle a provoquées en 1978 ont été concentrées sur quelques entreprises que je cite rapidement : Saint-Gobain-Pont-à-Mousson, C.F.P.-Total, l'Oréal, la Compagnie générale d'électricité, Thomson-C.S.F., Férodo et Ciments Lafarge. Ces sept groupes totalisent 59 p. 100 des augmentations de capital réalisées grâce à la loi Monory.

Libération des prix et inflation, prise en charge directe par les ménages d'une part grandissante du financement de l'accumulation et de ses risques, tels sont les nouveaux aspects de ce qui continue à être des aides publiques. Dans ce contexte, l'Etat n'apparaît plus comme un intermédiaire entre les travailleurs et les monopoles. Il cherche seulement à faire respecter par les familles une législation qui les contraint à financer directement les monopoles en redéploiement. Il est clair que, là aussi, par le jeu de la concurrence inégale entre petites et moyennes entreprises et monopoles, seuls ces derniers tirent réellement profit de cet état de choses.

Voilà un autre aspect de ce que le secrétaire général du parti communiste français a appelé « l'Etat-Giscard ». Toute votre politique a d'ailleurs le mérite d'être terriblement cohérente. Elle est dictée par le seul choix de servir au mieux les intérêts des sociétés multinationales. De ce fait, elle conduit au déclin de la France, à la généralisation du malvivre dans notre pays et, par là, à une profonde aggravation de la crise.

En résumé, votre politique d'aide publique à l'industrie, entre autres, se traduit en France par plus de chômage, plus d'inflation et moins d'investissements.

Par conséquent, il est plus que jamais nécessaire de mettre un terme à un tel gaspillage de notre patrimoine économique. De même que, par leurs luttes et grâce à la seule intervention de la C. G. T. et du parti communiste français, les travailleurs de la sidérurgie vous ont contraint à réfréner votre volonté de démanteler ce secteur et à y injecter de nouveaux fonds, de même, par leurs luttes et avec l'aide des députés communistes, les travailleurs vous contraindront à modifier votre politique d'aide publique de façon que plus une entreprise ne soit fermée, plus un emploi ne disparaisse.

M. Robert-André Vivien, président de la commission. Soyez sérieux. Vous l'aviez été jusqu'à présent ! Continuez !

M. Vincent Porelli. Car seules leurs luttes pour le maintien des activités et contre les licenciements, contre les importations anarchiques, pour la garantie du pouvoir d'achat des salaires, pour obtenir de travailler mieux et autrement, peuvent freiner l'immense gaspillage qu'entraîne, pour la collectivité, votre politique d'austérité. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. 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.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Vote sans débat du projet de loi, n° 1519, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Venezuela afin d'éviter la double imposition en matière de transport maritime et aérien, signée à Caracas le 4 octobre 1978 (rapport n° 1685 de M. Georges Lemoine, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi n° 1475, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention générale sur la sécurité sociale du 17 décembre 1965 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne, signé à Paris, le 1^{er} février 1978 (rapport n° 1716 de M. Louis Odru, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, n° 1592, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention générale de sécurité sociale du 22 juillet 1965, entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique de Mauritanie, signé à Paris le 30 juin 1977 (rapport n° 1714 de M. Bernard Deschamps, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, n° 1593, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest relatif à l'établissement à Paris d'un bureau de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (ensemble une annexe), signé à Paris le 4 avril 1979 (rapport n° 1715 de M. Claude Roux, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Vote sans débat du projet de loi, n° 1594, autorisant l'approbation de la convention du 8 juin 1978 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco, relative à l'exécution réciproque des peines d'amende et de confiscation, et de l'échange de lettres afférent à cette convention (rapport n° 1717 de M. Charles Ehrmann, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Suite de la discussion du projet de loi, n° 1491, portant règlement définitif du budget de 1978 (rapport n° 1722 de M. Fernand Icart, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) ;

Discussion des conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi, n° 1454, de M. Jacques Delong, tendant à modifier l'article L. 514 du code de la santé publique, relatif à l'exercice de la pharmacie (M. Jacques Delong, rapporteur) ;

Discussion des conclusions du rapport, n° 1686, de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de résolution, n° 730, de M. Philippe Séguin, tendant à modifier les articles 87 et 91 (alinéa premier) du règlement de l'Assemblée nationale (M. Philippe Séguin, rapporteur) ;

Discussion, en troisième lecture, du projet de loi organique, n° 1673, relatif au statut de la magistrature (rapport n° 1726 de M. Jean Foyer, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

Eventuellement, ce soir, à vingt-deux heures, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante.)

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

LOUIS JEAN.