

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e LégislaturePREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984
(103^e SEANCE)

COMpte RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Mardi 6 Décembre 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — Représentation de l'Assemblée nationale dans un organisme extraparlémenaire (p. 6045).
2. — Loi de finances rectificative pour 1983. — Discussion d'un projet de loi (p. 6045).

Rappel au règlement (p. 6045).

MM. Gilbert Gantier, Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement ; Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget ; le président.

Ouverture de la discussion (p. 6046).

MM. Pierret, rapporteur général de la commission des finances ; Gilbert Gantier.

M. Christian Goux, président de la commission des finances.
M. Boucheron (Ille-et-Vilaine), rapporteur pour avis de la commission de la défense.

MM. Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget ; Gérard Bapt.

Exception d'irrecevabilité de M. Gilbert Gantier : MM. Gilbert Gantier, Pierret, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Discussion générale :

MM. Natlez,
Gilbert Gantier,
Frelaut.

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

3. — Ordre du jour (p. 6064).

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD,
vice-président.

Le séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

REPRÉSENTATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
DANS UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, une demande de renouvellement du mandat des deux membres chargés de représenter l'Assemblée nationale au sein de la commission centrale de classement des débits de tabac.

Conformément à la décision prise précédemment, l'Assemblée voudra sans doute confier à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, le soin de présenter deux candidats.

Les candidatures devront être remises à la présidence au plus tard le jeudi 15 décembre 1983, à dix-huit heures.

— 2 —

LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1983

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1983 (n^o 1836, 1853).

Rappel au règlement.

M. Gilbert Gantier. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier, pour un rappel au règlement.

M. Gilbert Gantier. Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 145 du règlement, relatif au rôle d'information des commissions permanentes, et sur son article 146, relatif au contrôle budgétaire.

Dans la précipitation qui caractérise l'examen du présent projet de loi de finances rectificative, document qui n'a été mis en distribution qu'hier, le Gouvernement a omis de respecter une formalité que lui impose la loi.

L'article 1^{er} de la loi n^o 83-592 du 27 juillet 1983, portant règlement définitif du budget de 1981, dispose qu'en même temps qu'il dépose à l'Assemblée nationale les renseignements prévus par l'article 25 de la loi du 27 décembre 1974 — c'est-à-dire les travaux récapitulatifs annexés aux pages 213 à 287 du projet — le Gouvernement adresse aux présidents et aux rapporteurs généraux des commissions des finances du Parlement un rapport explicitant les motifs des textes réglementaires ayant modifié la répartition entre les chapitres de la nomenclature budgétaire des crédits ouverts par les lois de finances.

Il s'agit là — c'est une discussion que nous avons déjà eue et M. le rapporteur général s'en souvient très bien — d'un document essentiel pour l'information de la commission des finances et du Parlement, comme les débats intervenus il y a quelques mois sur la loi de règlement de 1981 l'ont montré. En effet, la majorité avait bien voulu, à l'époque, se rallier à

des amendements que j'avais déposés sur ce point, obligeant le Gouvernement à accepter de faire un effort — insuffisant, certes, mais, en ce domaine, tout progrès est bien venu — pour l'information du Parlement.

J'observe que le texte précité, dont le dépôt du présent collectif constituait la première occasion de s'appliquer, ne paraît avoir été transmis ni au rapporteur général ni au président de la commission des finances.

En effet, dès l'annonce du dépôt d'un collectif, c'est-à-dire dès le 28 novembre, je leur ai adressé une lettre leur demandant de bien vouloir me faire connaître, de préférence avant l'examen du projet de loi en commission, les conditions dans lesquelles il me serait possible de consulter le rapport du Gouvernement.

J'ai évoqué cette lettre lors de la réunion de la commission des finances, le 1^{er} décembre 1983. M. le rapporteur général, avec son obligeance coutumière, à laquelle je me plais à rendre hommage, a bien voulu me répondre qu'il demanderait au Gouvernement de lui transmettre ce document. En d'autres termes, celui-ci n'avait pas été produit par le Gouvernement.

Comment ce dossier a-t-il évolué ? M. le rapporteur général a bien voulu répondre par écrit à ma lettre. Sa réponse, datée du 3 décembre, m'est parvenue ce matin. Il m'indique que, conformément à ce qu'il a annoncé en commission, il a demandé au ministre compétent de lui transmettre son rapport. Ainsi, une nouvelle fois, le Gouvernement n'a-t-il pas respecté ses obligations légales.

Cet incident s'inscrit d'ailleurs dans une évolution extrêmement préoccupante des relations entre le Gouvernement et le Parlement.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui n'a été diffusé officiellement qu'hier et nos collègues qui ne sont pas membres de la commission des finances n'auront guère eu le temps de travailler. Quant au rapport de M. Pierret — je reconnais bien volontiers qu'il a accompli un véritable tour de force en préparant ce document — il n'a été distribué qu'aujourd'hui et nous n'avons eu que quelques heures pour tenter de prendre connaissance d'un document qui comporte presque trois cents pages, comme le projet de loi lui-même.

Ainsi, si nos collègues ne sont pas très nombreux sur ces bancs aujourd'hui, cela s'explique : c'est parce que nos conditions de travail sont absolument insupportables. Il y a là une précipitation qui est tout à fait préjudiciable au bon déroulement de nos travaux.

En tout état de cause, et afin de permettre à mon groupe de se réunir pour examiner les conséquences qu'il y a lieu de tirer du fait que le Gouvernement n'a pas satisfait, à l'occasion du présent collectif, aux obligations résultant de la loi, je demande, en application de l'article 58, alinéa 3, du règlement, une suspension de séance d'une demi-heure, au cours de laquelle nous pourrions examiner les conséquences qu'il convient de tirer de cet état de fait et étudier avec nos collègues ce texte essentiel.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Je ne puis laisser mettre en cause les relations entre le Gouvernement et le Parlement ; le Gouvernement respecte le Parlement et le prouve, et vous le savez fort bien, monsieur Gantier.

M. Gilbert Gantier. Mais il ne respecte pas la loi !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Vous avez demandé une suspension de séance d'une demi-heure. Cela ne fera que compliquer les travaux du Parlement, déjà très chargés en cette fin de session. Il faudrait savoir si vous voulez vraiment les faciliter ou, au contraire, les retarder, et retarder par là même l'application des lois.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne suis pas surpris outre mesure par l'intervention de M. Gantier, puisque...

M. Gilbert Gantier. Puisque vous n'avez pas respecté la loi !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ... c'est chez lui systématique.

M. Gilbert Gantier. Mais respectez donc la loi !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous allez défendre tout à l'heure une exception d'irrecevabilité et vous vous livrez sur pratiquement chaque texte à cet exercice.

M. Gilbert Gantier. Respectez la loi !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Nous avons, dès la semaine dernière, et malgré les délais très brefs qui nous étaient impartis, fait le nécessaire pour communiquer les documents à la commission des finances, qui les a photocopiés afin d'informer ses membres. Je conviens que ce n'est pas la bonne méthode mais je me souviens, monsieur Gantier, d'avoir à plusieurs reprises, dans le passé, découvert le rapport au moment de la réunion de la commission des finances.

Tel n'a pas été le cas cette fois. Les députés qui ont voulu prendre connaissance du contenu de ce collectif ont pu le faire dès la fin de la semaine dernière.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Je tiens tout de même à souligner que nous avons travaillé dans des conditions absolument invraisemblables. Grâce aux efforts, auxquels je rends hommage, du président de la commission des finances et du rapporteur général — mais aussi du personnel, qu'il ne faut pas oublier — nous avons pu, en effet, disposer d'un très volumineux document, qui était la photocopie des épreuves du projet de loi de finances rectificative.

Mais nous avons, je le répète, travaillé dans des conditions épouvantables. Pour bien faire, il aurait fallu que nous puissions vérifier page par page que les photocopies correspondaient bien aux documents qui ont été distribués. Chacun sait, en effet, que des épreuves d'imprimerie peuvent toujours être modifiées. Il est donc inexact d'affirmer que nous avons étudié ce texte dans des conditions normales.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous jugez mon intervention excessive. Vous oubliez que vous avez accepté, au mois de juillet, un amendement qui était certes très en retrait par rapport à ceux que j'avais déposés.

Cet amendement a même été adopté, si mes souvenirs sont exacts, à l'unanimité. Il imposait au Gouvernement de présenter des documents qui n'ont pas été présentés. Vous pensez au fond que cela n'a aucune importance. Vous respectez la loi quand cela vous arrange et vous ne la respectez pas quand cela ne vous arrange pas : cela n'est pas convenable, et les conditions dans lesquelles nous examinons ce texte sont inadmissibles !

M. le président. Bonne note a été prise de votre déclaration, mon cher collègue.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne peux pas laisser passer les affirmations de M. Gantier.

Je reconnais à nouveau que la commission des finances a travaillé dans des conditions difficiles mais je répète que ceux de ses membres qui ont souhaité s'informer ont pu le faire et, dès la fin de la semaine dernière, prendre connaissance du contenu de ce collectif.

Vous aviez tout simplement envie de provoquer un incident, monsieur Gantier.

Ouverture de la discussion.

M. le président. Nous en revenons à l'ordre du jour.

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

M. Christian Pierret, rapporteur général. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est la douzième loi de finances que j'ai l'honneur de rapporter depuis le début de la législature : trois lois de finances...

M. Michel Noir. Trois de trop !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... trois lois de règlement, six lois de finances rectificatives.

Chaque fois — jugez de ma naïveté, mais celle-ci n'est que le reflet de ma sincérité, même s'il ne suffit pas d'être naïf pour être sincère — je suis surpris de l'approche de l'opposition. Pour celle-ci, il ne s'agit pas de discuter dans le sérieux et la

incertitude de la politique économique du Gouvernement mala, par une technique élaborée — reconnaissons-le — de la désinformation, de détruire la crédibilité du Gouvernement et de sa majorité.

M. Michel Noir. On en reparlera !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je vais y revenir dans un instant.

L'opposition sélectionne quelques mesures dans chaque loi de finances en cours. Elle nous reproche à certains moments de débudgétiser : nous avons sans cesse entendu ce reproche lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1983, et nous l'avons entendu à nouveau, il y a quelques semaines, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1984.

Mais elle nous reproche tout à tour de débudgétiser et de rebudgétiser. Elle dénonce ainsi l'importance du déficit budgétaire, puis qualifie par la voix de M. Gantier de « dogmatique » la limitation du déficit budgétaire à 3 p. 100 du P.I.B. Elle proteste avec véhémence contre la réduction de certaines dépenses et, dans le même temps, s'élève avec frénésie contre l'augmentation de certaines recettes.

Dans ces conditions, le débat s'enlise dans un combat obscurément technique, fait d'attaques et d'esquives, sans crainte des contradictions qui, hélas ! se succèdent de quart d'heure en quart d'heure. L'essentiel, pour l'opposition, est de détruire. Elle voit réduit à néant son espoir que le déficit du budget pour 1983 soit beaucoup plus important, en fin d'exercice, que celui prévu dans la loi de finances initiale. M. Marette et M. Alphanéry n'ont-ils pas évoqué ici même un déficit de 140 milliards de francs ?

M. Michel Noir. Ils avaient raison !

M. Christian Pierret, rapporteur général. L'opposition nous accuse aujourd'hui, M. Noir vient de le confirmer, de présenter un faux équilibre.

M. Michel Noir. Tout à fait !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je répondrai sur ce point dans un instant, chiffres à l'appui, vérités à l'appui...

M. Michel Noir. Nous le ferons aussi.

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... sans espoir, hélas ! de convaincre, mais parce que c'est ma tâche et que je ne renonce pas à l'accomplir. Je m'efforcerai donc de démontrer ce que ces propos ont de dérisoire.

Quelle est donc la situation décrite par le présent projet de loi ?

Du côté des recettes à caractère fiscal et non fiscal, on constate une moins-value de près de 14,5 milliards de francs. Doit-on pour autant crier au scandale, dénoncer un truquage, ou même simplement l'irréalisme des prévisions initiales ?

La réponse est simple et tient en un seul chiffre : cette moins-value n'a pour effet que de réduire de moins de 1,9 p. 100 les recettes totales du budget de l'Etat.

Lorsque l'on sait, en outre, que la révision la plus importante en baisse, 11,5 milliards de francs, concerne l'évaluation du produit de l'impôt sur les sociétés, dont chacun connaît l'extrême sensibilité aux aléas conjoncturels, on prend conscience de la mauvaise foi de ceux qui osent prétendre que le Gouvernement a volontairement surestimé les recettes du budget de l'Etat.

A cet égard, l'opposition souligne cette année, que la baisse du rendement de l'impôt sur les sociétés témoigne de la mauvaise santé des entreprises françaises. La chance portait sur un autre registre d'année dernière. J'ai le souvenir, en effet, que M. Alphanéry, contestant une réévaluation en hausse du produit de cet impôt, accusait le Gouvernement d'avoir délibérément sous-estimé, dans la loi de finances initiale, le poids des charges pesant sur les entreprises !

M. Adrien Zeller. Il s'agissait des investissements !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Chacun appréciera.

L'opposition a certainement assimilé la fameuse règle de bridge : « De deux choses l'une ; de trois choses quatre ; le tout dans le tout, et réciproquement » ! (*Sourires.*)

S'agissant toujours des recettes, on constate que les opérations à caractère temporaire dégagent une plus-value de 9,8 milliards de francs. Et voilà une nouvelle occasion pour l'opposition transformée en entreprise de démolition !

De justesse, il faut le reconnaître, elle se retient de critiquer le remboursement anticipé par E. D. F. d'un prêt du F. D. E. S. de 2 milliards de francs : elle s'est aperçue que cette opération était liée à l'octroi d'une dotation d'un même montant à Péchiney qu'elle était strictement neutre pour le budget de l'Etat.

De même, l'opposition a bien du mal à exercer ses talents habituels à propos du remboursement par l'A. C. O. S. S. de l'avance de 2,8 milliards de francs qui lui avait été consentie à la fin de 1982. Heureusement, il lui reste la C. A. C. O. M. !

Suivie dans son raisonnement hasardeux par certains experts...

M. Adrien Zeller. Du Monde ?

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... l'opposition voudrait faire de la C. A. C. O. M. la bouée de sauvetage des finances publiques ! Mauvaise querelle s'il en fut ! Créée en 1958, la caisse de consolidation et de mobilisation des crédits à moyen terme avait pour objet de substituer au financement monétaire du logement, un mode de financement plus orthodoxe et moins générateur d'inflation.

De 1958 à 1964, grâce aux avances de l'Etat, la caisse a constitué un capital de onze milliards de francs, mis à la disposition du crédit foncier moyennant un intérêt assez faible. La C. A. C. O. M. a remboursé à l'Etat trois milliards de francs en 1982 et elle lui rembourse cinq milliards de francs en 1983.

Cette opération, dont il faut noter qu'elle n'est possible que grâce à la bonne santé de notre marché financier est donc, en réalité, une opération de « rebudgétisation », l'Etat prenant à sa charge la bonification d'intérêt liée aux aides au logement et supprimant progressivement l'écran constitué par la C. A. C. O. M. que tous les manuels de finances publiques citent en exemple lorsqu'ils traitent de la « débudgétisation ».

L'Etat est remboursé des sommes qu'il a avancées depuis plusieurs années : il reprend à sa charge les dépenses correspondant à une « rebudgétisation » et l'opposition crie « au voleur ! »

Un premier remboursement de la C. A. C. O. M. inscrit dans la loi de finances initiale de 1981, la dernière présentée par M. Barre, était qualifié par le rapporteur général de l'époque de « mesure d'économie ».

Aujourd'hui, une telle opération est qualifiée de colmatage du budget de l'Etat. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Adrien Zeller. C'est exactement de quoi il s'agit !

M. Marcel Wacheux. Ne vous énervez pas !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Deux poids, deux mesures.

Sans commentaire.

M. Adrien Zeller. Que ferez-vous en 1984 ?

M. Christian Pierret, rapporteur général. Pour en terminer avec les recettes, je rappellerai seulement que la diminution nette des ressources du budget de l'Etat, telle qu'elle est retracée, dans ce collectif est de 4,68 milliards de francs.

J'en viens aux charges. Je traiterai successivement des annulations et des dépenses nouvelles.

Les crédits annulés représentent 20,4 milliards de francs. Je souhaite, en quelques chiffres, ramener un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre et de salive, à sa juste proportion.

Il ne s'agit pas de méconnaître les difficultés que peut entraîner le recours aux annulations pour une appréciation exacte de la portée des lois de finances par le Parlement, mais d'en préciser les limites.

Les crédits annulés ne représentent que 2,3 p. 100 du total des charges nettes à caractère définitif prévues dans la loi de finances initiale. Ces annulations qui, à raison de 14 milliards de francs, portent sur les dépenses ordinaires civiles, sont intervenues dans le cadre du fonds de régulation budgétaire dont le Gouvernement avait annoncé la constitution dès le dépôt du projet de loi de finances pour 1983.

Les crédits ainsi annulés ne traduisent que l'adaptation du budget à l'évolution conjoncturelle ou à la gestion budgétaire en cours d'exécution. Sont annulés, en effet, les crédits des chapitres dont les dotations se sont révélées être supérieures aux besoins : pour le seul budget des charges communes, le montant des annulations de ce type atteint 6,5 milliards de francs !

Sont également annulés les crédits que « gagent » des ouvertures demandées par le présent projet. Le respect des règles relatives aux transferts et aux virements nécessite, en effet, pour opérer le redéploiement de ces dépenses, de procéder à des annulations puis à des ouvertures de crédit.

Face à ces 20 milliards d'annulations, les charges, compte non tenu d'une augmentation des remboursements et dégrèvements d'impôt de 3,5 milliards de francs, atteignent 16,5 milliards de francs.

Quelles sont ces charges ? Il y a tout d'abord la dette publique, dont le coût est majoré de 5,6 milliards de francs. Or, contrairement à ce que les bons apôtres de l'opposition ont déclaré à maintes reprises, cette augmentation des crédits ne traduit pas une sous-évaluation volontaire de la dette. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Elle n'est que la conséquence de la prise en compte du service de deux emprunts émis postérieurement au dépôt du projet de loi de finances : l'emprunt 15,3 p. 100 de novembre 1983 et l'emprunt international de 4 milliards de dollars destiné à conforter nos réserves de change.

M. Adrien Zeller. Ce qui coûte particulièrement cher !

M. Christian Pierret, rapporteur général. A cela s'ajoute, évaluez bien, monsieur Zeller, un réajustement de 1,5 milliard de francs au titre du trop fameux et calamiteux « emprunt Giscard », dont le coût dépasse aujourd'hui 18 milliards de francs pour le paiement des seuls intérêts, soit trois fois plus que le montant brut de l'émission initiale. (*Très juste ! sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Pierre Jagoret. Il fallait le rappeler !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Dans la catégorie de ces dépenses non prévisibles mais normales, on compte également près de 2 milliards de francs pour l'aide sociale, destinée aux départements, 650 millions de francs pour la construction navale et, bien évidemment, 1,1 milliard pour les opérations extérieures du Tchad et du Liban.

Quant aux 2 milliards de dotation en capital de Péchiney, ils représentent la contrepartie du remboursement anticipé du prêt du F. D. E. S. par E. D. F.

Compte tenu des traditionnels et inévitables ajustements aux besoins, qui figurent dans tous les collectifs budgétaires de fin d'année, dont c'est une fonction essentielle, on voit que le présent projet ne constitue pas, loin s'en faut, un bouleversement de la loi de finances initiale.

Au total, les annulations nettes réduisent les dépenses de moins de 4 milliards de francs. Le déficit est donc maintenu, n'en déplaise à nos censeurs, à 3 p. 100 du P. I. B., soit 118,7 milliards de francs.

Naturellement, comme tout le monde, j'ai pris connaissance, avant d'entrer en séance, de votre exception d'irrecevabilité, monsieur Gantier. Permettez-moi de vous dire avec quelque humour, et sans méchanceté, que j'ai pensé à vous ce week-end...

M. Gilbert Gantier. Je vous remercie !

M. Pascal Clément. Il en est très honoré ! (*Sourires.*)

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... en relisant *Les Ploideurs* de Racine. (*Sourires.*)

A Chicaneau, qui lui demande « Eh, quel âge avez-vous ? Vous avez bon visage », la comtesse répond « Eh bien ! Quelque soixante ans ». Et Chicaneau de rétorquer. « Comment ? C'est le bel âge pour plaider ».

Monsieur Gantier, vous êtes à mes yeux l'incarnation du plaideur irréductible et inguérissable ! Nous en avons une certaine expérience dans cet hémicycle.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Oh oui !

M. Gabriel Kaspereit. Profitez-en ! Vous n'en avez plus que pour vingt-six mois !

M. Gilbert Gantier. Monsieur le rapporteur général, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je vous en prie.

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

M. Gilbert Gantier. Monsieur le rapporteur général, pour vous répondre, je ne saurais mieux faire que de donner connaissance à nos collègues de la lettre que vous avez bien voulu m'adresser :

« Mon cher collègue,

« En réponse à votre lettre du 28 novembre 1983 et à votre intervention du 1^{er} décembre 1983 lors de l'examen par la commission des finances du projet de loi de finances rectificative pour 1983, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai immédiatement demandé à M. le ministre de l'économie, des finances et du budget, et à M. le secrétaire d'Etat chargé du budget, de bien vouloir me transmettre aussi rapidement qu'il leur sera possible, le rapport prévu par l'article 1^{er} de la loi n° 83-692 du 27 juillet 1983 portant règlement définitif du budget de 1981.

« Je ne manquerai pas de tenir ce document à votre disposition dès qu'il m'aura été transmis.

« Veuillez agréer, mon cher collègue, l'assurance de mes sentiments les meilleurs. »

Monsieur le rapporteur général du budget, pouvez-vous contester que mon intervention soit dans le droit fil de la loi que nous avons tous votée, vous comme moi, au mois de juillet dernier ?

Pouvez-vous contester que le Gouvernement ait manqué à l'obligation qu'il avait lui-même acceptée ? N'oublions pas qu'elle a été réduite par rapport à l'obligation que j'avais d'abord demandé de lui imposer : vous le savez fort bien, puisque vous m'avez soutenu sur ce point.

Alors ne dites pas que je suis procédurier. C'est inexact !

Nous sommes ici pour rédiger la loi et pour la respecter, monsieur le rapporteur général ! Par delà nos divergences d'opinions, quelque amitié nous unit : vous devez reconnaître avec moi que le formalisme est important. Tout jeune étudiant — je n'avais pas la soixantaine comme la comtesse — j'apprenais, sur les bancs de la faculté, place du Panthéon — combien le formalisme est essentiel, car sur lui repose la liberté des hommes !

C'est pourquoi, monsieur le rapporteur général, je vous demande de ne pas être trop imprudent dans le laxisme vers lequel vous me semblez tendre.

M. le président. Veuillez poursuivre monsieur le rapporteur général.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Monsieur Gantier, s'il était besoin de vous prouver que je ne suis pas laxiste, la lettre que je vous ai adressée suffirait à fournir une preuve irréfutable !

Sur le problème que vous avez soulevé, je vous ai déjà répondu en commission des finances et j'ai écrit à ce sujet au ministre. Je pensais, en m'adressant à vous, moins à la question qui m'avait inspiré cette lettre, qu'à l'ensemble de vos interventions, par lesquelles vous faites toujours profiter toute l'Assemblée de votre science budgétaire. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Gabriel Kaspereit. Mais pourquoi cette manie d'adresser des observations à tout le monde !

Vous n'êtes pas qualifié pour cela !

M. Christian Pierret, rapporteur général. J'ai demandé par écrit au ministre de bien vouloir nous fournir le rapport en cause. Je suis persuadé qu'il nous fournira dès que possible, c'est-à-dire à brève échéance, les éléments essentiels demandés par l'Assemblée nationale.

D'ailleurs, monsieur Gantier, je sais bien que je ne vous donnerai jamais assez d'explications pour que vous renonciez à vous enfermer dans l'argumentation juridique que vous présentez de débat en débat. C'est encore dans *Les Ploideurs* que je trouverai un résumé de votre conduite. (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Gabriel Kaspereit. Mais vous vous prenez pour un juge ! C'est incroyable ! (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

Voilà que vous qualifiez maintenant la conduite de vos collègues, c'est invraisemblable !

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie !

Laissez parler le rapporteur général !

M. Gabriel Kaspereit. Monsieur le président, il y a un minimum de correction !

M. le président. Mon cher collègue, pour le moment contentez-vous d'écouter le raisonnement et vous jugerez ensuite !

Poursuivez, monsieur le rapporteur général.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Ce qui serait incroyablement, monsieur Kaspereit ...

M. Gabriel Kaspereit. Pour ma part je ne me permets pas de vous juger, et je me contente de vous écouter !

Mais ne jugez pas les autres !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, et à lui seul !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Il serait incroyable que vous m'empêchiez de présenter mon rapport, au nom de la commission des finances, monsieur Kaspereit !

M. Gabriel Kaspereit. Je ne vous en empêche nullement, au contraire : c'est votre rôle !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je vous en remercie.

M. Gilbert Gantier. Nous vous écoutons avec la plus grande attention !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Dans ce colloque singulier que j'entretiens avec M. Gantier, je citerai donc *Les Ploideurs*, au profit certainement aussi de M. Kaspereit.

M. Gabriel Kaspereit. Mais pas du tout ! Je n'admets pas vos jugements !

M. le président. Monsieur le rapporteur général, je vous en prie, veuillez éviter la personnalisation dans votre rapport, et restez objectif en l'occurrence.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je tiendrai compte de votre conseil, monsieur le président.

M. le président. Je vous en remercie.

M. Christian Pierret, rapporteur général. C'est pourquoi je vais parler en général, ...

M. Michel Noir. Vous parlez au nom de la commission des finances !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... en priant mes collègues de m'excuser pour cette citation qui dit bien ce qu'elle veut dire :

« Je produis, dit Cnicancau, je fournis des dits, des contredits, des enquêtes, des compulsoirs, des rapports d'experts, des transports, trois interlocutoires, griefs et faits nouveaux, des baux et des procès-verbaux, quatorze avertissements, trente exploits, six instances, cent vingt propositions, vingt arrêts de défense. »

M. Gabriel Kaspereit. Soit, maître, passons au déluge !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Monsieur Gantier, il me semble que j'ai du mérite à ne pas me décourager de vous répondre ! (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*)

M. Gilbert Gantier. Répondez à mes questions au moins !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Mais, quittant ces petites polémiques, mes chers collègues, je reviendrai quelques instants sur ce qui était la conclusion de mon rapport sur le projet de loi de finances pour 1984. A cette occasion j'écrivais :

« L'évolution des prix et la collaboration que le Gouvernement obtiendrait des différents agents économiques à sa politique en ce domaine, montreront, au cours des six prochains mois, si le corps social est capable d'éliminer de notre économie les ferments inflationnistes qui constituent sa principale faiblesse. Cette faiblesse, si elle devait perdurer, ne permettrait pas au processus d'assainissement de porter entièrement ses fruits et, en conséquence, n'autoriserait pas l'optimisme — même mesuré — pour l'avenir. »

Depuis que j'ai formulé cette réflexion, nous sommes en possession de nouveaux indices de prix. Or, nous devons le constater, sans blocage des prix, c'est important certes, mais avec encadrement de ceux-ci, notre taux d'inflation sera à peine inférieur à celui constaté en 1982.

M. Michel Noir. Très juste !

M. Christian Pierret, rapporteur général. En d'autres termes, les tendances spontanées de l'économie française restent, j'en ai peur, ce qu'elles étaient.

Or, on ne peut construire l'avenir sans maîtriser ce cancer qui nous ronge. La gauche a été élue parce que les gouvernements de 1973 à 1981 ne réussissaient pas, au-delà de leurs échecs sur le chômage et l'inflation, à assurer notre perspective de développement.

M. Jean-Claude Gaudin. Et vous, qu'avez-vous fait ?

M. Christian Pierret, rapporteur général. Le mandat que nous a confié le corps électoral doit nous conduire à intensifier notre lutte contre l'inflation, à prolonger le plan de redressement, à en accroître l'efficacité dans les six mois qui viennent. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*)

Je voudrais proposer, aujourd'hui, pour ce faire, quatre réflexions qui prendront la forme de simples suggestions.

Premièrement, nous devons absolument contenir les dépenses publiques, celles de l'Etat, des collectivités locales et des régimes sociaux.

Notre économie, je le crains, finirait par s'autodétruire si les prélèvements obligatoires s'accroissaient de nouveau sensiblement, qu'il s'agisse des impôts ou des cotisations.

Nous avons, sur ce plan, cette année, connu une évolution entamée en 1973 — 1 p. 100 par an — et la loi de finances pour 1984, que nous avons votée il y a quelques semaines, représente un effort considérable en ce domaine.

Mais, je crois profondément que le plus dur reste à faire : il est à accomplir dans la première moitié de 1984. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*) Il faut s'y préparer dès maintenant sous peine de rencontrer, à conjonction économique inchangée, des difficultés considérables pour la suite.

Deuxièmement, le coût du secteur commercial et du secteur des services est trop élevé en France et sa dérive inflationniste érode les forces du secteur productif. Des sacrifices plus lourds doivent porter sur ce secteur de la vie économique.

On ne pourra rendre la liberté des prix au secteur productif, ce qui est l'objectif exprimé par le Premier ministre, rappelé par le ministre de l'industrie et de la recherche, il y a quelques jours, que si les secteurs protégés de la concurrence extérieure permettent à notre économie de profiter des efforts et du travail de notre industrie.

Ma troisième réflexion est la suivante : certes, nous continuons à enregistrer des gains de productivité un peu plus importants que ceux de nos grands concurrents ; mais le coût salarial par unité produite augmente trop vite en France par rapport à l'évolution que l'on peut noter, par exemple, en République fédérale d'Allemagne.

M. Adrien Zeller. Tiens ! C'est nouveau !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Cette évolution doit nous conduire à aborder de front le problème considérable, douloureux et difficile du niveau optimal des effectifs de l'industrie.

Quatrième réflexion : nous devons éviter la tentation de multiplier les prêts à taux bonifiés, pour diminuer le loyer de l'argent. En effet, la bonification doit, à un moment ou à un autre, être réglée par le contribuable. S'il n'en est pas ainsi, les prêts bonifiés deviennent un facteur réel d'inflation, soit parce que les entreprises qui ne bénéficient pas de la bonification ne peuvent obtenir que des prêts à intérêt plus élevé — d'où le mécanisme inflationniste —, soit parce que l'on permet aux entreprises qui en ont bénéficié de produire à des coûts non compétitifs.

Cette technique, dont on mesure bien l'intérêt à court terme, n'est pas une thérapeutique de fond au mal inflationniste et rend plus difficile à atteindre notre objectif de baisse des prélèvements obligatoires dès 1985.

Tels sont, en quelques mots, les principaux problèmes qui, je crois, sont devant nous.

Le Gouvernement et sa majorité ont, depuis deux ans et demi, réformé très profondément les structures de l'économie française. Il nous appartient maintenant, tâche plus rude, mais tout aussi essentielle, de réformer les comportements dans l'économie française, pour lutter réellement contre l'inflation.

Sous le bénéfice de ces quelques observations, et compte tenu des amendements qu'elle a retenus, la commission vous demande d'adopter le présent projet de loi de finances rectificative pour 1983. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Christian Goux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous abordons aujourd'hui l'examen de la loi de finances rectificative pour 1983, autrement dit du « collectif ».

A cette occasion, je veux présenter à l'Assemblée nationale quelques observations générales concernant l'exécution du budget, dont une observation concernant le collectif proprement dit.

Plusieurs de nos collègues, en commission comme ici, en séance publique, ont critiqué ou vont critiquer, et parfois très vivement, les modifications intervenues dans la structure du budget. A leur avis, les annulations, les transferts, toutes les modifications décidées par le Gouvernement ont pris une telle importance que la discussion et le vote de la loi de finances pour 1983 n'auraient été qu'un vain exercice.

Outre que cette affirmation est exagérée — puisque ce qui caractérise l'exécution du budget de 1983, c'est le fait, comme l'a montré M. le rapporteur général, que les prévisions, notamment au niveau des grandes masses et du découvert, ont été pour l'essentiel respectées — je crois qu'il y a, dans la période que nous vivons, une certaine illusion, pour ne pas dire plus, à prétendre qu'une loi de finances pourrait ne pas être modifiée en cours d'année.

Un budget, mes chers collègues, suppose d'abord certaines prévisions macro-économiques. Or, il n'est plus personne pour croire que dans le temps de crise que nous connaissons, il soit possible de prévoir avec grande certitude l'évolution de l'économie. L'époque est en effet passée d'une croissance régulière au cours de laquelle toutes les variables progressaient à peu près au même rythme.

Dans la situation actuelle, une faible variation par rapport aux prévisions initiales peut entraîner des écarts importants, notamment dans le rendement des impôts et, donc, au niveau des soldes budgétaires.

La situation économique n'est d'ailleurs pas la seule à être difficilement prévisible. Dans l'état de tension internationale qui caractérise le monde actuel, les crises sont susceptibles de se multiplier et d'entraîner les incidences financières que nous connaissons.

Je n'insiste pas sur ce point. Les crises du Liban et du Tchad, auxquelles il sera fait allusion au cours de cette discussion, illustrent trop bien mon propos.

Enfin, il reste bien évidemment les ajustements traditionnels, inévitables dans toute gestion.

Tout cela oblige le Gouvernement à tenir compte de l'évolution des principales données économiques et politiques, dans le but d'adapter les moyens aux objectifs, en particulier à ceux qui sont fixés par le Plan dans le cadre des programmes prioritaires d'exécution, et de mettre en œuvre une stratégie dite « contre-aléatoire ».

Il est donc naturel que l'exécution du budget comporte, par rapport au document initial, des inflexions qui peuvent être importantes, mais qui doivent intervenir — faut-il ici le rappeler ? — dans le respect scrupuleux des dispositions constitutionnelles et de celles de la loi organique relative aux lois de finances.

Mais pour que le contrôle parlementaire garde tout son sens et ne se réduise pas à l'examen et au vote dans des conditions souvent harassantes de la loi de finances initiale, et éventuellement en fin d'année d'un collectif, il faut que tous les députés et d'abord, bien sûr, les membres de la commission des finances soient informés régulièrement et complètement des conditions d'exécution du budget.

M. Michel Noir. Très bien.

M. Christian Goux, président de la commission. Cela fait partie, au premier chef, de la responsabilité du président et du rapporteur général, mais également de celle de tous les rapporteurs spéciaux.

C'est pourquoi, en accord avec le rapporteur général, j'envisage de prendre les mesures nécessaires pour que les rapporteurs spéciaux soient informés des modifications qui, au fil des mois, peuvent intervenir dans l'exécution du budget.

Dores et déjà, les rapporteurs spéciaux, et d'une manière plus générale, tous les membres de la commission des finances bénéficient d'une façon permanente de l'assistance du secrétariat. Je veillerai toutefois à ce que cette assistance soit intensifiée, et notamment à ce que soit assurée à tous les rapporteurs spéciaux qui le souhaiteraient, la communication de toutes les mesures prises par le Gouvernement en matière budgétaire, dans le cadre des pouvoirs que lui donne la loi organique.

M. Adrien Zeller. Très bien !

M. Christian Goux, président de la commission. Cela devrait permettre aux rapporteurs spéciaux d'exercer dans de meilleures conditions d'efficacité les pouvoirs qu'ils tiennent des dispositions législatives et réglementaires.

Mais dans mon esprit, ces mesures leur permettront également d'engager un dialogue, si possible fructueux, avec les ministres, et de s'informer des problèmes qui se posent et des décisions envisagées par le Gouvernement pour les résoudre.

Forts des informations qu'ils auraient rassemblées, les rapporteurs spéciaux pourraient alors, en accord avec le rapporteur général, et dans des conditions que je déterminerai, faire part à la commission des finances du résultat de leurs investigations.

A cet effet, il sera sans doute possible d'organiser à la fin de la session de printemps une série de réunions de la commission des finances consacrées à entendre les conclusions des rapporteurs spéciaux.

Toutes ces observations ne constituent que des premières suggestions permettant d'améliorer la qualité du travail parlementaire. Mais je suis persuadé que leur mise en œuvre contribuerait à améliorer l'information de l'Assemblée et à renforcer l'efficacité du contrôle parlementaire, élément essentiel de toute démocratie.

Après vous avoir entretenu du suivi de l'exécution du budget, je voudrais vous parler des problèmes concernant la présence des forces françaises au Liban et au Tchad.

Lors du débat de politique étrangère du 6 octobre 1983 à l'Assemblée nationale, M. le Premier ministre a réaffirmé avec force la volonté du Gouvernement de maintenir la présence des forces françaises au Liban, dans le cadre de la force multinationale visant au maintien de la paix et de la souveraineté libanaise, et au Tchad, avec une force d'interposition dans le cadre des accords de coopération militaire conclus avec ce pays en 1976.

Les événements tragiques survenus à Beyrouth le 23 octobre contre les forces françaises et américaines n'ont pas entamé notre détermination. Nos soldats remplissent au Liban une mission de paix dont nul ne peut contester la grandeur et la nécessité. Cette mission doit avoir des moyens adaptés à ses ambitions, d'autant plus — et nous l'avons douloureusement vécu — que les ennemis de la paix n'hésitent pas à frapper.

Je me suis rendu à Beyrouth les 31 octobre, 1^{er} et 2 novembre. J'ai apprécié le courage de nos soldats et la difficulté de leur mission dans un théâtre d'opérations urbain mal contrôlé. J'ai pu aussi, et c'était le but principal de cette visite sur le terrain, mesurer la réalité des besoins de nos troupes et, notamment, la nécessité d'une meilleure protection.

La sécurité de nos hommes est primordiale et il est du devoir de la collectivité nationale qu'ils incarnent, dans la plus noble des missions, d'assumer cette charge.

Le Gouvernement, le 26 octobre, s'y est engagé devant notre assemblée. Il a réaffirmé et traduit dans les faits cet engagement dans le cadre du collectif budgétaire au titre de 1983.

Un apport net de 750 millions de francs au budget de la défense contribuera au financement du maintien et du renforcement de la sécurité des troupes tant au Liban qu'au Tchad. Je me réjouis de cette mesure, qui me semble adaptée aux enjeux qui la motivent.

Cependant, et c'est le sens de mon intervention, la protection de l'ambassade de France à Beyrouth n'est pas prise en compte. Notre ambassade, l'ai pu le vérifier, est particulièrement exposée et vulnérable. Nos représentants y vivent des moments très difficiles. Les menaces sont réelles. Il est urgent, il est de notre devoir qu'ils soient protégés au mieux.

J'ai personnellement fait évaluer le coût des mesures prioritaires à prendre en la matière. Il s'élève à deux millions de francs. Cette enveloppe budgétaire permet d'assurer un niveau de sécurité satisfaisant en prenant en compte la sécurité des personnes, tant sur un plan général que sur un plan individuel.

J'ai donc saisi, en accord avec M. Estier, président de la commission des affaires étrangères, M. le ministre de l'économie, des finances et du budget, de mon souhait de voir le Gouvernement prendre l'initiative, dans le cadre du collectif budgétaire, d'un amendement qui couvre cette dépense.

Cette mesure permettra, j'en suis certain, d'éviter des pertes de vies humaines inutiles.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les quelques observations que je voulais formuler avant que ne s'engage le débat sur le collectif. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Boucheron, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Jean-Michel Boucheron (Ille-et-Vilaine), rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, 1 100 millions de francs dont 750 millions de crédits nouveaux : c'est à l'unanimité que la commission de la défense a approuvé la partie du collectif destinée à financer les opérations extérieures.

Au Tchad et au Liban, la France ne mène pas une opération militaire, mais elle assure une mission de paix. Son objectif est clair et simple : préserver des vies humaines, préserver l'indépendance et la liberté de deux peuples qui, au centre de l'Afrique et au Proche-Orient, nous sont liés historiquement.

Ce projet de loi de finances rectificative est satisfaisant à plusieurs égards puisque, d'abord, il ne touche pas au titre V, c'est-à-dire qu'il n'a pas de conséquence sur l'équipement de nos armées, et respecte donc l'application stricte de la loi de programmation militaire que nous avons votée au début de l'année. Ensuite, les dépenses sont équilibrées par nature. C'est-à-dire que les provisions qui étaient destinées à des salaires sont effectivement utilisées à payer les soldes supplémentaires pour ces opérations. Enfin, l'ensemble de ces surcoûts est financé à 60 p. 100 par des crédits nouveaux. C'est-à-dire que l'augmentation du budget de la défense due à ces opérations s'élève à 0,5 p. 100 pour l'année 1983.

Quelles sont les grandes masses de ce projet de loi de finances rectificative ? Il y a 1 282 millions de francs, dont 1 100 millions pour le Tchad et le Liban et 182 millions d'ajustements divers, financés par 750 millions de crédits nouveaux et 532 millions de redéploiement de crédits. Sur ces 532 millions de redéploiement de crédits, qui étaient des provisions pour salaire, 427 millions sont utilisés pour des majorations de soldes. Le deuxième poste important des dépenses est représenté par l'anticipation de l'entretien programmé du matériel — quelque 370 millions de francs — ce qui montre que, dans ce domaine, le Gouvernement a voulu nous proposer un budget de vérité. Le troisième poste est celui des carburants et du fonctionnement, pour 215 millions de francs. Enfin, 88 millions de francs sont destinés au surcoût d'alimentation. La décomposition, non plus par fonction, mais par armée, est la suivante : l'armée de terre recevra 544 millions de francs ; la marine, 290 millions de francs, et l'armée de l'air, 265 millions de francs. On peut estimer que ces surcoûts se répartissent à raison de 560 millions de francs pour les opérations au Tchad et de 540 millions de francs pour le Liban.

Enfin, les crédits inscrits dans le budget de la coopération et qui sont affectés à ces opérations extérieures s'élèvent à 360 millions de francs. Ces sommes sont presque exclusivement destinées à financer le matériel cédé aux forces armées tchadiennes, le reste intéressant divers approvisionnement et des cessions de matériel ou de médicaments.

Dans ces deux opérations, la France ne recherche ni plus de gloire ni plus de puissance. Les dépenses qui sont consenties par la nation en cette période de rigueur sont simplement le prix de la paix et de la liberté pour deux peuples. Il est

impossible de refaire l'histoire, et nous ne saurons jamais combien les forces françaises ont sauvé de milliers de vies humaines, tant au Tchad qu'à Beyrouth.

Le présent projet traduit un effort financier tolérable pour épargner ces vies et pour tenter d'éviter l'asservissement de deux peuples.

La télévision nous a montré des images particulièrement fortes. Nous, en voyant les enfants de Beyrouth, nous n'aurons pas à rougir des décisions que la commission de la défense a prises à l'unanimité pour cette partie du collectif. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Mesdames et messieurs les députés, M. le rapporteur général, dans son exposé, vous a donné une vision assez claire, assez complète de ce collectif. Je ne m'étendrai pas sur certains points qu'il a développés et sur lesquels je partage son point de vue.

Je me dois néanmoins de faire le point sur la situation actuelle, sur le contexte dans lequel se situe ce collectif, et d'en évoquer les principales mesures.

Comme nous l'avons rappelé au cours des discussions ultérieures, le projet de loi de finances pour 1983 avait été présenté avec un déficit prévisionnel de l'ordre de 117,8 milliards de francs, soit 3 p. 100 du P.I.B. Le projet de loi de finances rectificative qui est soumis à votre examen porte ce déficit à 118,7 milliards de francs, soit une quasi-stabilité par rapport à la prévision initiale.

Pourtant, au cours de l'année 1983, à l'occasion des mesures approfondissant le dispositif de rigueur mis en place au printemps 1982, les équilibres budgétaires, avaient été sensiblement modifiés. La décision avait été prise en effet d'utiliser pleinement les possibilités offertes par le fonds de régulation budgétaire inscrit dans la loi de finances initiale, afin de réaliser un montant considérable d'économies sur les dépenses de l'Etat en 1983, estimé à 15 milliards de francs.

Avant d'examiner en détail le contenu de ce projet de loi, je veux décrire rapidement en quoi la politique budgétaire ainsi mise en œuvre aura contribué au redressement en cours de la situation économique dans notre pays et comment peuvent être évalués, de manière approximative, les effets des évolutions macro-économiques constatées sur l'exécution budgétaire elle-même.

On peut dire sans optimisme excessif que nous assistons en 1983 à l'amorce d'un rétablissement des équilibres économiques et financiers de notre pays auquel la politique budgétaire aura apporté son concours de manière importante.

En présentant devant l'Assemblée nationale en avril dernier un ensemble de mesures économiques et financières nouvelles, le ministre de l'économie, des finances et du budget avait souligné qu'elles traduisaient un approfondissement de l'action de rigueur engagée depuis la moitié de l'année 1982. Il convenait, en effet, de hâter le redressement de notre commerce extérieur sans rien relâcher de l'effort en vue de parvenir au ralentissement de l'inflation et sans provoquer, si possible, dans notre pays une déflation néfaste pour l'investissement et, évidemment, pour l'emploi à moyen terme. Ces mesures visaient donc principalement un ralentissement de la croissance de la demande intérieure, par le biais d'une diminution du besoin de financement du secteur public, et d'un accroissement de l'épargne des ménages. L'ensemble de ces dispositions mettait en jeu une masse de l'ordre de 60 milliards de francs en année pleine, dont 15 milliards résultant d'un effort d'économie sur les dépenses de l'Etat.

D'ores et déjà, l'action engagée a commencé à porter ses fruits. Ils sont manifestes en ce qui concerne le rétablissement de notre équilibre extérieur, plus lents mais aussi plus difficiles à obtenir en ce qui concerne la décélération des prix.

Après avoir pris ces mesures d'approfondissement, le Gouvernement s'était fixé l'objectif de ramener à 45 milliards sur douze mois, du printemps 1983 au printemps 1984, le déficit de notre commerce extérieur. Aujourd'hui, il y a de bonnes raisons d'espérer que cet objectif sera proche d'être atteint dès cette année 1983, sous réserve des aléas qui peuvent toujours affecter l'évolution mensuelle de nos échanges commerciaux. Cependant sur les dix premiers mois de l'année, le déficit commercial a déjà été ramené à la moitié de ce qu'il était sur

les dix premiers mois de l'année précédente. C'est cette évolution qui est la plus significative, plutôt qu'un examen à la loupe, mois après mois, des soldes.

L'analyse détaillée de ces résultats fait apparaître deux informations capitales.

Depuis un semestre, la croissance de nos exportations en volume, de l'ordre de 3 p. 100 par trimestre ou de 12 p. 100 l'an, est sensiblement plus rapide que celle de nos marchés extérieurs; la France a retrouvé à la mi-83 le niveau tendanciel de ses parts de marché de longue période, grâce à l'effort remarquable d'adaptation de son industrie et à l'amélioration de la compétitivité des prix. Sur douze mois, de l'été 1982 à l'été 1983, c'est en France que la croissance des exportations en volume a été la plus forte en comparaison des cinq plus grands pays industriels.

En second lieu, le ralentissement de nos importations en volume, de l'ordre de 3 p. 100 par trimestre également depuis six mois, est bien entendu lié à l'évolution modérée de notre demande intérieure. Mais on constate surtout une diminution importante du taux de pénétration de notre marché intérieur par les importations, plus forte qu'il n'était attendu: de 37 p. 100 au troisième trimestre de 1982, la part des importations de produits manufacturés sur notre marché intérieur est retombée à 35,4 p. 100 au troisième trimestre de cette année, effaçant totalement l'accroissement du taux de pénétration qui s'était produit à partir du second trimestre de 1981.

Plus concrètement cela signifie — on y reviendra d'ailleurs — que l'amélioration de notre solde extérieur en volume a très efficacement contribué à soutenir l'activité économique et à limiter les effets du ralentissement de la demande interne. Tel était bien l'objectif visé par une action de rigueur restée constamment équilibrée: tout en économisant la dépense de l'Etat, elle a préservé, dans cette dépense, les actions destinées à stimuler l'investissement et l'emploi elle a évité de porter atteinte aux ressources financières et au dynamisme des entreprises.

La décélération de l'inflation n'a pas été aussi rapide, il est vrai, qu'il était souhaité. Cela est dû en partie à des facteurs internationaux; contre le deutschemark, par exemple, l'an dernier, n'eût imaginé que la parité du dollar se serait accrue cette année de 13 p. 100 en dix mois, après avoir déjà augmenté de 7,5 p. 100 en 1982. Cela est dû également à la résurgence des facteurs spécifiquement français de résistance à la désinflation, notamment dans les branches abritées de la concurrence.

M. Francis Geng. Et cela est dû au déficit public!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Nous parlerons du déficit public tout à l'heure. Mais vous n'acceptez que les diagnostics qui vous arrangent!

M. Christian Goux, président de la commission. Très bien!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Depuis quatre mois que nous essayons d'avoir un débat sérieux sur les données fondamentales de notre économie...

M. Emmanuel Hamel. Nous ne le refusons pas!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ...je regrette que l'opposition répète inlassablement les mêmes stéréotypes...

M. Christian Pierret, rapporteur général. C'est une litanie!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ...sans d'ailleurs reculer devant les contradictions d'une assemblée à l'autre. Je me suis ainsi entendu dire au Sénat par vos amis, messieurs, que le principal défaut de ce gouvernement était de ne pas tenir compte des réalités. Mais, lorsque dans l'exécution budgétaire, par des annulations ou des transferts de crédits, nous prenons justement en compte la modulation de la conjoncture, et donc les réalités, vous nous accusez, à l'Assemblée, de rendre inutile la discussion de la loi de finances par le Parlement. Il faudrait tout de même que vous choisissiez vos arguments et que vous vous y teniez. Mais je sais bien que, politiquement, il est payant de parler sans cesse de déficit, comme si, d'ailleurs, vous nous aviez légué des comptes équilibrés!

M. Emmanuel Hamel. Vous avez décuplé le déficit budgétaire!

M. Francis Geng. Et l'endettement est passé à 500 milliards!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. A défaut de démonstration, vous utilisez des techniques de la propagande. Ce n'est pas ce dont notre pays a besoin et, même dans vos rangs, il existe des hommes aptes à nourrir une discussion plus élaborée.

Pour la conduite de la politique économique, il sera tenu compte, l'an prochain, des facteurs nationaux et internationaux de résistance à la désinflation. Mais, au-delà de la fascination qu'exerce l'indice des prix de détail, il faut souligner — c'est une tendance moins perceptible — qu'une réelle désinflation est en cours au niveau des coûts. L'indice des prix du produit intérieur brut aura crû en moyenne, cette année, d'environ 9,5 p. 100 contre 12,2 p. 100 l'an passé. Cette performance est certes un peu moins bonne que l'objectif visé par les budgets économiques associés au projet de loi de finances pour 1983, qui, à l'automne 1982, était de 9,1 p. 100. Elle n'en traduit pas moins l'importance de la décélération des coûts intérieurs entre 1982 et 1983, l'indice du prix du P. I. B. constituant la synthèse la plus élaborée de ces coûts.

Les différences entre les prévisions économiques ayant servi à établir le projet de loi de finances initiale pour 1983 et les réalisations estimées aujourd'hui ont eu une influence non négligeable sur l'exécution budgétaire.

La différence principale, quant à son effet sur l'exécution budgétaire, porte sur la croissance économique. L'an dernier, les prévisions associées au projet de loi de finances tablaient sur une croissance de l'ordre de 2 p. 100 du produit intérieur brut alors que les dernières estimations disponibles laissent plutôt attendre une croissance de l'ordre de 0,5 p. 100.

Il faut s'arrêter un instant sur cette différence. Nombreux sont ceux qui pourraient attribuer imprudemment aux seuls effets des mesures d'approfondissement de la rigueur décidées en mars dernier. Je crois — car il n'est pas de certitudes établies en ce bas monde — que ce diagnostic n'est pas exact, nos partenaires commerciaux ayant connu, eux aussi, une évolution moins favorable que prévu. La croissance du produit intérieur brut pondéré de nos huit principaux partenaires devait, en 1983, s'élever à environ 1,8 p. 100, d'après les estimations effectuées l'an dernier dans le projet de loi de finances. En réalité, elle devrait rester inférieure à 1 p. 100 et, pour les seuls pays de la Communauté, se situer autour de 0,8 p. 100, si l'on se réfère aux estimations provisoires de la Commission européenne.

Il ne faut pas confondre, en effet, évolution en moyenne annuelle de l'activité et évolution en cours d'année. La reprise économique chez certains de nos partenaires a beau se manifester cette année avec une vigueur encourageante, le poids de la dépression qu'ils ont enregistrée en 1982 a été si important qu'il a largement remis en cause les prévisions faites pour 1983 l'an dernier.

Je ne reviendrai pas ici sur l'ensemble des raisons qui, au plan international, ont affecté en baisse par rapport aux prévisions initiales la conjoncture moyenne des économies européennes. Je n'en relèverai qu'une seule en raison de ses incidences particulièrement lourdes du strict point de vue budgétaire.

Cette année, la parité du dollar contre toute monnaie se sera accrue de 5,6 p. 100 en neuf mois, de janvier à septembre, et de 11 p. 100 de janvier à octobre contre l'E.C.U. Il en est résulté, pour la plupart des partenaires des Etats-Unis, une contrainte monétaire considérable se traduisant par le maintien ou par le relèvement des taux d'intérêt nominaux. La France n'a pas échappé à ces difficultés: l'ensemble des agents économiques en ont subi les conséquences, et tout particulièrement l'Etat, qui a dû assumer une charge de la dette publique plus élevée qu'il n'était prévu.

L'ensemble de ces divers éléments permettra aux parlementaires de mieux apprécier les conditions dans lesquelles le déficit de la loi de finances pour 1983 demeure proche de l'objectif initial.

Le ralentissement de l'activité économique a coûté en recettes une moins-value de l'ordre de dix milliards de francs, compte tenu d'un taux de pression fiscale d'Etat ramené au produit intérieur brut de 13,6 p. 100. Cette somme de dix milliards de francs ne peut être rigoureusement comparée au montant qui figure dans le projet de loi de finances rectificative. Ce dernier comprend, en effet, les moins-values de recettes en matière d'impôts directs qui sont principalement liées aux mouvements économiques de l'année 1982. Je reviendrai tout à l'heure sur les montants précis de la révision des recettes, mais on retiendra que les ordres de grandeur sont comparables.

L'aggravation de la charge de la dette, liée en majeure partie à la dégradation du climat monétaire international, aura entraîné, de son côté, une charge supplémentaire de l'ordre de quatre milliards de francs, bien supérieure à ce que le surcroît d'inflation a pu apporter aux recettes fiscales indirectes — de l'ordre de deux milliards de francs.

Bien entendu, l'addition algébrique de ces différents chiffres n'est pas rigoureusement égale à la différence entre le déficit prévu et le déficit réalisé, compte tenu des quinze milliards de francs d'économies intervenues cette année. C'est qu'il faut prendre en compte bien d'autres ajustements détaillés, dont l'énumération est présentée par le projet de loi de finances rectificative lui-même.

Le maintien du déficit à 3 p. 100 du produit intérieur brut n'a pu être assuré, que par un effort déterminé de rigueur dans la sélection des ouvertures de crédits inéluçtables.

Ce collectif se caractérise par sa fermeté mais aussi par son honnêteté : rien que l'inéluçtable, mais tout l'inéluçtable.

L'inéluçtable, c'est d'abord la révision des recettes fiscales qui, comme vous le savez déjà par les comptes associés au projet de loi de finances pour 1984, se traduit par une moins-value de 13,5 milliards de francs.

Une moins-value limitée sur l'impôt sur le revenu — 4,8 milliards de francs, soit 2,5 p. 100 — est compensée par une légère plus-value sur la T. V. A., qui est de l'ordre de quatre milliards, soit 1 p. 100. Ainsi que l'a rappelé M. le rapporteur général, c'est l'impôt sur les sociétés qui, avec une moins-value de 11,5 milliards — soit 12,6 p. 100 — explique l'essentiel de l'écart.

De fait, le rendement de l'impôt sur les sociétés est particulièrement délicat à prévoir avec précision puisque les bénéfices des sociétés sont souvent, chacun le sait, le poste d'ajustement des comptabilités. Nous enregistrons traditionnellement des écarts significatifs entre prévision et exécution. L'année dernière, l'écart était du même ordre de grandeur, mais dans l'autre sens. Nous avions alors été accusés d'avoir volontairement sous-estimé le produit de cet impôt pour tenter de dissimuler l'ampleur des charges pesant sur les entreprises.

Tous ces chiffres sont faibles en valeur relative, mais une erreur de 1 p. 100 se traduit par des écarts considérables en valeur absolue.

L'inéluçtable et l'honnêteté, c'est aussi la traduction de l'alourdissement de la charge de la dette, qui se chiffre à 5,8 milliards de francs.

Trois milliards de francs vont à la dette interne. Il s'agit d'abord d'affecter 1,5 milliard à l'emprunt 7 o. 100 1973, puisqu'il nous faut prendre en compte le cours réel de l'or en janvier 1983, mois de paiement des intérêts de cet emprunt.

M. Gérard Bapt. C'est un déficit que l'opposition se garde bien de rappeler !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Il faut ensuite prendre en compte les emprunts émis entre juin et décembre 1982, qui n'étaient pas connus lors de l'élaboration de la loi de finances initiale pour 1983, soit 1,4 milliard de francs affectés à la charge de ces emprunts.

S'agissant de la dette externe, 2,7 milliards de francs correspondent à la prise en compte des intérêts de l'emprunt de 4 milliards de dollars émis à la fin de 1982.

L'inéluçtable, enfin, c'est le remboursement aux collectivités locales des dépenses obligatoires d'aide sociale et de santé, qui justifie un complément de 1,9 milliard venant s'ajouter aux 20 milliards déjà inscrits à ce titre dans la loi de finances initiale.

Les dépenses d'aide sociale ont en effet fortement progressé en 1982, et les comptes de cette année n'ont été définitivement arrêtés que très récemment. L'ouverture de crédits traduit cet appurement des comptes de 1982 et sa répercussion sur le montant des acomptes de 1983.

Il faut signaler également — M. le rapporteur général s'en est fait largement l'écho — une ouverture de 500 millions de francs en autorisations de programme et de 650 millions de francs en crédits de paiement pour la construction navale. En effet, ce secteur traverse une crise qui, comme vous le savez, n'est pas spécifique à la France mais conduit, dans de nombreux pays et notamment chez nos voisins européens, à des révisions déchirantes des capacités de production. Le 15 octobre dernier, le Gouvernement a pris la décision d'assurer la survie des chantiers français, gravement touchés par la crise, en prévoyant les crédits nécessaires à la prise d'un minimum de commandes, tout en demandant aux deux groupes concernés, Alstom-Atlantique et Nord-Méditerranée d'élaborer un plan d'adaptation de la construction navale française à une crise qui risque de ne pas être seulement passagère.

Toujours au titre des ouvertures impossibles à gager par les ministères concernés en raison de leur montant, il faut noter l'avance de trésorerie consentie au territoire de la Nouvelle-Calédonie pour compenser une moins-value fiscale de 220 millions de francs, conformément au protocole conclu entre l'Etat et ce territoire.

Enfin, comme le Premier ministre l'avait annoncé à l'Assemblée nationale, le collectif comporte le financement du surcoût des opérations extérieures menées par la France au Tchad et au Liban, surcoût qui s'élève à 1,1 milliard de francs. L'ouverture nette a pu néanmoins être limitée à 750 millions de francs, grâce à une économie que le ministre de la défense a pu dégager sur ses dotations initiales, comme il l'a lui-même annoncé devant l'Assemblée nationale en septembre. Cette économie ne porte pas sur les dépenses d'équipement militaire et ne fait donc supporter aucun retard à l'exécution de la loi de programmation, qui s'applique à compter du 1^{er} janvier 1984. Les annulations concernent des crédits de rémunérations et de charges sociales en excédent.

Si l'on excepte donc ces quatre rubriques, les autres ouvertures de crédits sont strictement gagées. Je n'en citerai que quelques-unes, pour mémoire : couverture d'une insuffisance de crédits de paiement pour les hôpitaux, pour la direction de l'urbanisme et des paysages du ministère de l'urbanisme et du logement ; prise en charge des retraites de la S. N. C. F. et couverture du déficit des omnibus.

Quelques mots enfin sur une ouverture de crédits qui, bien que gagée, est d'un montant important. Le collectif comporte une inscription de 2 milliards de francs en faveur de Pechiney-Ugine-Kuhlmann. Elle correspond à l'apport par l'Etat au capital de cette entreprise d'une centrale nucléaire à hauteur de 2 milliards de francs, ce qui lui permettra de bénéficier d'une électricité à meilleur marché et donc de produire un aluminium français plus compétitif. Parallèlement, cela permet à E. D. F. de rembourser par anticipation un prêt du F. D. E. S. à hauteur de 2 milliards de francs, ce qui rend l'opération quasi blanche pour le budget de l'Etat, qui ne perd que les intérêts du prêt du F. D. E. S.

Pour rétablir le solde budgétaire à un niveau très voisin de celui de la loi de finances initiale, nous avons particulièrement veillé à ce que les annulations de crédits soient parfaitement compatibles avec les dépenses prévisionnelles de l'exercice 1983 et de 1984.

Une première logique d'annulations a été de traduire les décisions prises dans le plan de rétablissement des grands équilibres du 25 mars dernier. Il s'agit, tout d'abord, de la prise en compte de l'arrêté d'annulation du 5 mai 1983 portant sur 8 milliards d'autorisations de programme et 6,1 milliards de crédits de paiement.

Je rappelle que le plan du 25 mars dernier prévoyait une économie de 7 milliards de francs au titre du fonds de régulation budgétaire. Le collectif a donc complété l'arrêté d'annulation pour 1 milliard supplémentaire, qui concerne des crédits « recherche » pour environ 200 millions de francs, des crédits « industrie » pour 180 millions de francs et des crédits routiers pour 150 millions de francs. L'annulation modeste de crédits « recherche » ne doit pas masquer le traitement très privilégié dont bénéficie en fait ce secteur, puisque 1 200 millions de francs d'autorisations de programme bloqués dans le fonds de régulation budgétaire ont été libérés, et seulement 200 millions de francs annulés. En dépit de cette annulation modérée, les crédits de ce budget auront encore augmenté de 26,4 p. 100 entre 1982 et 1983.

Le plan du 25 mars 1983 a permis en outre d'enregistrer plusieurs autres économies dont la principale concerne les crédits de rémunérations et de charges sociales des fonctionnaires, pour 3,2 milliards de francs. En effet, la décision prise en 1983 de faciliter la stabilisation globale des effectifs de la fonction publique par un blocage des emplois vacants permet aujourd'hui de constater un excédent des crédits prévus initialement à hauteur d'environ 1 p. 100.

Le collectif traduit également les économies réalisées sur les fonds de roulement des établissements publics et sur la gestion du parc automobile.

Comme je l'ai déjà dit, toutes ces annulations correspondent à des économies de constatation ; trois d'entre elles, d'un montant important, méritent quelques mots d'explication.

Il s'agit d'abord de l'annulation d'un milliard de francs sur les crédits inscrits en faveur des rapatriés. L'opération porte sur des sommes destinées à l'indemnisation. Elle n'entraîne —

je tiens à le souligner — aucune mesure restrictive à l'encontre des rapatriés. Un disponible subsistera d'ailleurs sur ce chapitre à la fin de 1983.

En effet, des crédits avaient été prévus au titre d'une réserve, dans la perspective de nouvelles mesures d'indemnisation. Ils devaient être reportés sur 1984. Cependant, la nécessité de réaliser un travail sérieux et complet dans l'élaboration de ces nouvelles dispositions conduit à penser qu'elles ne seront pas arrêtées en 1984. Par conséquent, la mesure qui vous sera proposée n'aura pas d'incidence budgétaire cette année-là.

Dans ces conditions, je crois que les objectifs poursuivis par le Gouvernement en matière budgétaire justifient la décision qui a été prise.

M. Gérard Bapt. Il faut espérer que les réserves seront conservées l'an prochain !

M. le président. Mon cher collègue, vous n'avez pas droit à la parole.

M. Gérard Bapt. C'est exact !

M. le président. Seul le président peut vous la donner. Vous êtes en pleine désobéissance. (Sourires.)

Monsieur le secrétaire d'Etat, autorisez-vous M. Bapt à vous interrompre ?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Bien entendu !

M. le président. La parole est à M. Bapt, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Gérard Bapt. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai bien noté que l'annulation d'un milliard de francs au chapitre 46-91 ne retire rien aux indemnisations accordées aux rapatriés. Il n'empêche que la procédure des reports de crédits d'une année sur l'autre permettait de constituer une « cagnotte » grâce à laquelle on pouvait, en fonction des circonstances économiques, compléter les lois d'indemnisation, bien insuffisantes, mises en œuvre par les gouvernements précédents.

C'est pourquoi une telle annulation ne devrait pas devenir habituelle dans les collectifs budgétaires au cours des prochaines années. Elle doit rester — j'y insiste — une mesure exceptionnelle et unique.

M. Gilbert Gantier. C'est une remarque intéressante !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur le député de la Haute-Garonne, si j'ai bien compris, votre souci est que cela ne corresponde pas à un aller sans retour ! (Sourires.)

M. Christian Pierret, rapporteur général. Excellent jeu de mots !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Rassurez-vous, tel sera bien le cas. Les crédits disponibles sont suffisants pour couvrir les besoins jusqu'à la fin de 1983. Il existe, comme vous l'avez dit, une « cagnotte » et des mesures sont en préparation.

Il serait regrettable que, dans la conjoncture actuelle, nous laissions des fonds inutilisés, mais il va de soi que cette mesure de bonne gestion ne remet nullement en cause ni les engagements passés du Gouvernement ni ceux qu'il sera amené à prendre. Il y aura donc retour de ces fonds si la mise en œuvre de dispositions nouvelles l'exige. Cela doit répondre très exactement à votre désir.

M. Gérard Bapt. Je vous remercie.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. En ce qui concerne le fonds national de l'emploi, les crédits sont ajustés, en baisse, d'un milliard de francs en raison de l'abondance des reports prévisibles de l'exercice sur l'année 1984. Or la dotation du fonds national de l'emploi pour 1984 est elle-même en augmentation de 95 p. 100 par rapport à 1983. Il n'y a donc aucun risque d'insuffisance de crédits pour 1984.

Il y a également l'annulation de 993 millions de francs sur la subvention de l'Etat à l'U.N.E.D.I.C. qui ne fait que tenir compte d'un trop versé au titre de 1982.

L'équilibre du collectif passe enfin par deux recettes non fiscales exceptionnelles.

L'une, de 2,8 milliards, provient du remboursement d'une avance de trésorerie consentie par l'Etat à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale à la fin de 1982 ; elle n'aura aucune incidence sur les comptes de 1983 de la sécurité sociale qui connaîtront un excédent de 4 milliards de francs.

Quant à l'autre, d'un montant de 5 milliards, elle est un remboursement, par la caisse de consolidation et de mobilisation des crédits à moyen terme, des avances consenties par l'Etat sur le compte de consolidation des prêts spéciaux à la construction. M. le rapporteur général a longuement traité du sujet dans son intervention ; il a fait l'historique de la C.A.C.O.M. et justifié les versements opérés aujourd'hui. Je ne reprendrai donc pas son argumentation. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, je partage son point de vue à 100 p. 100, car aller au-delà serait excessif. (Sourires.)

Tels sont, mesdames, messieurs les députés, les éléments essentiels du collectif.

Ainsi que je l'ai souligné dès le début de mon intervention, il s'agit de gérer au mieux nos finances dans le cadre de la politique économique que nous menons actuellement dans notre pays. Dans ce contexte, nous avons fait ce que nous pouvions réaliser de plus réaliste, sans attenter aux choix de l'avenir et en prenant en compte les réalités.

J'ai une nouvelle fois été très étonné d'entendre que, avec ce collectif, nous portions une atteinte grave aux droits du Parlement, à tel point que certains se sont demandé s'il était utile que celui-ci continue à voter le projet de loi de finances initial. En effet, par ces annulations, nous nous bornons à prendre en considération la réalité. Lorsque nous constatons que des crédits n'ont pas été utilisés, que les prévisions n'ont pas été suffisamment précises ou, parce que la conjoncture a beaucoup évolué, que d'autres chapitres ne sont pas suffisamment dotés, nous en tirons les conséquences qui s'imposent afin de gérer au mieux. Je tiens d'ailleurs à souligner que ces divers mouvements ne représentent que 2 p. 100 environ de la masse budgétaire. Dans ces conditions, mesdames, messieurs les députés, de telles remarques relèvent, pour le moins, du domaine de l'exagération.

En revanche, j'ai écouté avec beaucoup d'attention M. le président de la commission des finances, qui a souhaité que les rapporteurs spéciaux de la commission des finances — voire ceux des autres commissions — soient informés des principaux mouvements. Je n'y vois bien entendu aucun inconvénient. En effet, le Gouvernement ne cherche pas à dissimuler des opérations qui, de toute façon, apparaîtront, tôt ou tard, sur le plan comptable. Il essaie de gérer au mieux et il ne peut que se féliciter de constater que la représentation parlementaire l'accompagne dans cet effort de rigueur.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Elle fait son travail !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. En ce qui concerne l'exécution du budget de 1983, dont je suppose que l'on parlera beaucoup, j'ai donné un certain nombre d'éléments chiffrés. Je lis pourtant, ici et là, diverses considérations ; j'entends des prédictions variées. Je ne sais qui ne plaide pas ; je ne sais qui plaide.

M. Christian Pierret, rapporteur général. M. Gantier ! (Sourires.)

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne m'aventurerai pas à citer des noms !

Je constate cependant un certain acharnement à démontrer l'indémontrable.

Messieurs les députés de l'opposition, si les lois de règlement avaient fait apparaître des décalages surprenants entre l'exécution des budgets et les lois de finances initiales, complétées par les lois de finances rectificatives, je comprendrais que nous soyons victimes d'une suspicion chronique. Or c'est l'inverse qui s'est produit puisque les lois de règlement que vous avez eu à examiner jusqu'à présent sur la gestion de ce Gouvernement, ont démontré que l'exécution correspondait tout à fait à ce qui vous avait été proposé.

Je suis donc bien obligé d'en conclure, messieurs, que cet exercice relève non pas de votre droit de critiquer la gestion du Gouvernement, mais, tout simplement, de ce que M. le rapporteur général appelait tout à l'heure une « vaste entreprise de démolition ». Je constate, malheureusement, que cette entreprise de démolition ne paie ni T.V.A., ni impôt sur les sociétés (sourires) ; bref, elle n'est pas très attractive pour le secrétaire d'Etat au budget. Je pense qu'elle n'est pas non plus très utile pour l'entreprise France.

Alors le droit de critique, oui ! Mais le procès d'intention permanent, je le regrette profondément. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Gilbert Gantier soulève une exception d'irrecevabilité dans les termes suivants :

« L'Assemblée nationale,

« I.1. — Considérant que l'article 4 du présent projet et l'état A annexé tirent les conséquences, en ce qui concerne l'évaluation des recettes de l'Etat et l'équilibre budgétaire, de la modification, par l'ordonnance n° 83-332 du 18 mai 1983, du tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T. I. P. P.), qui a permis d'enregistrer une « plus-value fiscale » de 1 250 millions de francs selon les indications figurant au fascicule des « voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 1984, auquel l'exposé des motifs du présent projet fait explicitement référence ;

« I.2. — Considérant que, le tarif de la T. I. P. P. pour 1983 résultant des dispositions combinées des articles 1^{er} et 23 de la loi de finances pour 1983 et le produit de cette taxe en 1983 ayant été évalué à l'état A annexé à la loi de finances pour 1983, l'ordonnance précitée a modifié pour 1983 le tarif et le produit de la T. I. P. P. tels qu'ils ont été fixés par la loi de finances pour 1983 ;

« I.3. — Considérant qu'en application de l'article 2, pénultième alinéa de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, « seules des lois de finances, dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année », et que ni la loi d'habilitation, ni l'ordonnance, ni le projet de loi de ratification ne répondent à la définition des lois de finances rectificatives ;

« I.4. — Considérant dans ces conditions, que l'ordonnance du 18 mai 1983 précitée, dont aucune procédure n'a permis aux parlementaires de contester la constitutionnalité devant le Conseil constitutionnel, à défaut notamment d'examen par le Parlement du projet (n° 1724) portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n° 83-332 du 22 avril 1983, projet sur lequel une exception d'irrecevabilité a été déposée, méconnaît des dispositions essentielles de la loi organique ;

« I.5. — Considérant qu'en tirant les conséquences financières de l'ordonnance du 18 mai 1983, le présent projet constituerait, à défaut de ratification en la forme prévue par l'article 38 de la Constitution, une validation implicite de cette ordonnance prise en violation d'un texte auquel le Conseil constitutionnel a reconnu valeur constitutionnelle ;

« II.1. — Considérant en outre que l'article 4 du projet retrace les conséquences sur l'équilibre budgétaire des annulations de crédits décidées par les arrêtés des 5 mai et 25 novembre 1983, arrêtés visant l'article 13 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, qui dispose que : « tout crédit qui devient sans objet en cours d'année peut être annulé par arrêté du ministre des finances après accord du ministre intéressé » ;

« II.2. — Considérant que les annulations en cause, dont le montant dépasse 20 milliards de francs de crédits de paiement, ont été décidées par fausse application de l'article 13 précité de l'ordonnance du 2 janvier 1959, comme en témoignent :

« — la réponse, publiée au *Journal officiel* (Assemblée nationale - questions et réponses) du 28 novembre 1983, du secrétaire d'Etat chargé du budget, à une question écrite n° 33079, réponse aux termes de laquelle la seule motivation des annulations décidées en mai 1983 est qu'elles « sont apparues indispensables au respect de l'équilibre financier arrêté par la loi de finances pour 1983 » ;

« — les réponses du secrétaire d'Etat chargé du budget à une série de questions écrites n° 33045 à 33068, qui demandaient, pour chacun des chapitres concernés par les annulations du 5 mai 1983, « les motifs pour lesquels les crédits en cause ont pu être considérés comme « sans objet » après quatre mois seulement de gestion budgétaire », réponses qui se bornent à reproduire une formule stéréotypée sur l'équilibre financier, sans apporter les éléments précis justifiant, opération par opération, le caractère sans objet des crédits ;

« — certaines ouvertures de crédits demandés dans le cadre du présent projet, qui portent sur des chapitres ayant fait l'objet d'annulations en mai 1983 et montrent que ces annulations ne résultaient pas de l'absence d'objet des crédits, puisque les dotations initialement votées se révèlent inférieures aux besoins ;

« II.3. — Considérant que, dès lors qu'elles ne correspondent manifestement pas à la définition de l'article 13 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, les annulations massives de crédits

décidées par les arrêtés précités contreviennent non seulement audit article, mais également à l'article 2 du même texte, dans la mesure où elles ont remis en cause l'équilibre financier défini par la loi de finances pour 1983, équilibre dont la modification ne pouvait résulter, en application des dispositions de l'article 2 de l'ordonnance précitée, que d'une loi de finances rectificative ;

« II.4. — Considérant que le présent projet ne peut, sans contrevenir lui-même à l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, enregistrer l'incidence sur l'équilibre financier défini par la loi de finances pour 1983, d'annulations de crédits intervenues en violation de ce texte ;

« III.1. — Considérant que les dispositions de l'article 4 du projet et l'état A annexé, en ce qu'elles sont contraires à l'ordonnance du 2 janvier 1959, sont également contraires aux articles 34 et 47 de la Constitution, qui font référence à ce texte organique ;

« III.2. — Considérant qu'il n'existe aucun moyen de procédure permettant à l'Assemblée nationale de disjoindre du projet les dispositions incriminées et qu'au surplus ces dispositions essentielles du projet n'en paraissent pas détachables ;

« Par ces motifs, dit le projet de loi de finances rectificative pour 1983 contraire à la Constitution. »

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Je tiens d'abord à m'adresser à M. le rapporteur général qui a dit avoir lu *Les Plaideurs* pendant la journée de dimanche.

M. Christian Pierret, rapporteur général. J'ai pensé à vous !

M. Gilbert Gantier. Je l'en félicite.

Il m'a accusé de vouloir encore plaider. Eh bien ! moi aussi, monsieur le rapporteur général, j'ai de bonnes lectures et des réminiscences de ma jeunesse relativement studieuse. Pour ma part, je lis Voltaire, de temps en temps.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je suis Candide ! (Sourires.)

M. Gilbert Gantier. Ce devrait être plutôt l'inverse.

Ce qui m'intéresse, dans ces réminiscences littéraires, c'est qu'elles ont une très grande valeur pour notre démocratie, tout au moins pour ce qu'elle devrait être. Je suis, en effet, de ceux qui considèrent qu'en matière de démocratie et de libertés publiques — je l'ai déjà dit tout à l'heure lorsque vous m'avez permis de vous interrompre, monsieur le rapporteur général — la forme est inséparable du fond.

Par conséquent, il ne s'agit pas de chicaner. Considérez-vous, par exemple, qu'en défendant Calas — souvenez-vous de ce célèbre procès du XVIII^e siècle — ...

M. Gérard Bapt. A Toulouse !

M. Gilbert Gantier. ... Sirven, Martin ou Montbailli, Voltaire était un chicanier ? Etait-il un chicanier en demandant la réhabilitation de Lally-Tollendal ? Je ne le crois pas. Nous sommes là au cœur du débat démocratique.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Gantier, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Gilbert Gantier. Volontiers, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Gantier, je voudrais simplement savoir si vous me prêtez des intentions aussi noires et aussi graves que celles que vous venez d'évoquer ? Pensez-vous que j'ai l'intention de faire exécuter quelqu'un ?

M. Emmanuel Hamel. Vous exécutez le franc, l'emploi, le prestige de la France vis-à-vis de l'étranger !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je veux bien que l'on fasse des références ou que l'on évoque des réminiscences, mais il faut garder une certaine mesure, ce qui était, je crois, l'une des qualités de Voltaire.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le secrétaire d'Etat, le débat qui a été ouvert par M. le rapporteur général portait sur la forme et le fond des lois. J'affirme donc — comme les juristes me l'ont enseigné quand j'étais étudiant — que la forme est quel-

quefois inséparable du fond et qu'elle en constitue même parfois la garantie. Je prétends également, puisque vous m'imposez de le faire à nouveau, que le Gouvernement, en ne respectant pas la loi de juillet 1983, a violé à la fois la forme et le fond.

Cela étant, je vais maintenant aborder la substance de mon exception d'irrecevabilité en développant les arguments dont j'ai tenu à donner connaissance.

Je suis en effet une nouvelle fois contraint, en raison de la désinvolture du Gouvernement auquel vous appartenez, de défendre devant l'Assemblée nationale une exception d'irrecevabilité tendant à faire déclarer contraire à la Constitution le projet de loi de finances rectificative de 1983. Je ne citerai que pour mémoire les conditions de travail déplorables, sans exemple, voire indécentes qui nous sont imposées par le Gouvernement, lequel considère le Parlement comme une simple chambre d'enregistrement.

Je n'ai pas besoin d'insister beaucoup sur ce point car je pense que, sur tous ces bancs, chacun souffre des conditions de travail que nous devons subir.

Mon exception d'irrecevabilité s'articulera autour de deux moyens pris de la violation de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Le premier moyen s'applique à l'article 4 du projet, article d'équilibre, en ce qu'il tire les conséquences, pour l'évaluation des recettes de l'Etat, et donc de l'équilibre budgétaire, de la modification, par ordonnance du 18 mai 1983 et les arrêtés pris sur la base de cette ordonnance, du tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, la fameuse T.I.P.P.

L'exposé des motifs du présent projet nous renvoie, en effet, explicitement, pour l'évaluation des recettes de l'Etat en 1983, au fascicule des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 1984. Selon ce document, les modifications précitées du tarif de la T.I.P.P. ont permis d'enregistrer, par rapport aux prévisions figurant dans la loi de finances initiale pour 1983 une plus-value de 1 250 millions de francs. Or, à quoi s'appliquaient ces modifications du tarif de la T.I.P.P. ? Elles s'appliquaient au tarif pour 1983 résultant des dispositions combinées, que j'expose maintenant.

Il s'agit d'abord de l'article 1^{er} de la loi de finances pour 1983 qui a autorisé, pour cette année, la perception des impôts affectés à l'Etat « conformément aux lois et règlements » — c'est la formule traditionnelle — et des dispositions de la même loi, permettant le relèvement pour 1983, du tarif de la T.I.P.P. dans les conditions fixées au 4 de l'article 766 du code des douanes, c'est-à-dire l'indexation sur la septième tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Ensuite, ces modifications résultent de l'article 23 de la même loi de finances, qui dispose que, pour 1983, le relèvement susmentionné du tarif de la T.I.P.P. est reporté à la deuxième semaine de mai.

Par ailleurs, le rendement de la T.I.P.P. pour 1983 avait été évalué, à l'état A annexé à la loi de finances pour 1983, en tenant compte de l'incidence des seules dispositions législatives précitées de ladite loi de finances.

Il y a lieu, dans ces conditions, de considérer que l'ordonnance du 18 mai 1983 a modifié pour cette année-là, le tarif et le produit de la T.I.P.P. tel qu'il avait été fixé par la loi de finances initiale pour 1983. Or, en application de l'article 2, avant-dernier alinéa, de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances : « Seules des lois de finances, dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année. »

M. Christian Pierret, rapporteur général. Il faudrait également citer l'article 1^{er} !

M. Gilbert Gantier. Cependant, aucune disposition de la loi d'habilitation du 22 avril 1983 n'a précisément habilité le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, des dispositions modifiant la loi de finances de l'année.

En outre, l'ordonnance n° 83-392 est dépourvue du caractère de loi de finances rectificative, en particulier, monsieur le rapporteur général, parce qu'elle n'évalue pas le rendement de la T.I.P.P., compte tenu de la modification de son tarif, ainsi que l'aurait exigé l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, ordonnance organique ayant valeur constitutionnelle, je le rappelle.

Ainsi, mes chers collègues, ni la loi d'habilitation, ni l'ordonnance, ni, bien sûr, ses arrêtés d'application, ne répondent à la définition des lois de finances rectificatives.

Dans ces conditions, l'ordonnance du 18 mai 1983 précitée empiète sur le domaine des lois de finances, en violation de l'article 2, avant-dernier alinéa, de l'ordonnance du 2 janvier 1959. Par ailleurs, aucune procédure n'a permis aux parlementaires de contester la constitutionnalité de cette ordonnance devant le Conseil constitutionnel, à défaut, notamment, d'examen par le Parlement du projet portant ratification des ordonnances prises en application de la loi du 22 avril 1983, projet sur lequel — j'en informe l'Assemblée — une exception d'irrecevabilité a d'ailleurs été déposée.

Il est donc clair qu'en tirant les conséquences financières de l'ordonnance du 18 mai 1983, le présent projet constituerait, à défaut de ratification en la forme prévue par l'article 38 de la Constitution, une validation implicite de cette ordonnance, prise en violation d'un texte organique auquel le Conseil constitutionnel a reconnu valeur constitutionnelle.

Tel est, mes chers collègues, le premier moyen de cette exception d'irrecevabilité.

Mon second moyen est également relatif à l'article 4 du projet. Ce dernier retrace les conséquences sur l'équilibre budgétaire des annulations de crédits décidées par les arrêtés des 5 mai et 25 novembre 1983, arrêtés visant l'article 13 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, qui dispose : « Tout crédit qui devient sans objet en cours d'année peut être annulé par arrêté du ministre des finances après accord du ministre intéressé. »

M. Christian Pierret, rapporteur spécial. C'est sans objet !

M. Gilbert Gantier. Il est clair que les annulations en cause, dont le montant dépasse 20 milliards de francs de crédits de paiement...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Sur combien de milliards ?

M. Gilbert Gantier. ... ont été décidées par fausse application de l'article 13 précité.

Je vais apporter plusieurs éléments de preuve pour fortifier, mes chers collègues, votre conviction à cet égard.

Tout d'abord, j'avais posé le 6 juin dernier une question écrite n° 33079 dont voici le texte :

« M. Gilbert Gantier rappelle à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget, que, aux termes des articles 1 et 2 de l'ordonnance 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, les lois de finances définissent un « équilibre économique et financier » et que, seules des lois de finances dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année. Si, en application de l'article 13 de l'ordonnance précitée, les crédits devenus sans objet en cours d'année peuvent être annulés par arrêté du ministre des finances après accord du ministre intéressé, cette procédure ne paraît devoir s'appliquer qu'à des annulations portant sur des crédits effectivement devenus sans objet et dont la faible importance n'est pas de nature à mettre en cause l'équilibre financier défini par la loi de finances de l'année. Manifestement, les 7 milliards de francs d'annulations opérées par arrêté du 5 mai 1983, tant en raison de leur importance que de leur caractère précoce, remettent en cause l'équilibre financier défini par la loi de finances. Il lui demande donc à quelle date il envisage de tirer les conséquences de ces annulations conformément à l'ordonnance du 2 janvier 1959. »

Eh bien, mes chers collègues, à cette question du 6 juin, je n'ai obtenu de réponse que le 28 novembre. La voici telle qu'elle a été publiée au *Journal officiel* :

« La question posée par l'honorable parlementaire » — merci monsieur le secrétaire d'Etat pour votre courtoisie — « appelle les remarques suivantes : 1° L'annulation de crédits en cours d'année ne nécessite pas le vote d'une loi de finances rectificative. 2° Les annulations effectuées par l'arrêté du 5 mai 1983... sont apparues indispensables au respect de l'équilibre financier arrêté par la loi de finances pour 1983. Le Gouvernement avait en effet prévu, et indiqué au Parlement, que l'environnement international pourrait être plus défavorable qu'on ne le prévoyait... une réserve de 20 milliards de francs de crédits avait donc été constituée afin de permettre, quels que soient les aléas conjoncturels, une exécution conforme à la loi de finances initiale. C'est dans celle-ci qu'ont été puisés les crédits annulés dans le cadre du plan du 25 mars dernier. 3° Les conséquences de ces annulations, et des autres mouvements de crédits qui pourront intervenir d'ici là, seront retracées à l'appui du prochain projet de loi de finances rectificative. »

Nous y sommes, mes chers collègues !

On cherche vainement une référence quelconque au caractère sans objet des crédits annulés. Il n'est question que du respect de l'équilibre budgétaire, ce qui montre bien que l'on se situe tout à fait en dehors du cadre de l'article 13 de l'ordonnance de 1959.

Autre élément à l'appui de ma démonstration :

Le secrétaire d'Etat chargé du budget a répondu à une série de questions écrites, n^{os} 33 045 à 33 068, qui demandaient, par ministère et pour chacun des chapitres concernés par les annulations du 5 mai 1983, « les motifs pour lesquels les crédits en cause ont pu être considérés comme « sans objet » après quatre mois seulement de gestion budgétaire. » Les réponses se bornent à reproduire une formule stéréotypée sur l'équilibre financier, sans apporter les éléments précis justifiant, opération par opération, le caractère sans objet des crédits.

Enfin, dernier élément montrant à l'évidence que les annulations de crédits, que vous avez voulu minimiser, monsieur le secrétaire d'Etat...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Mais non !

M. Gilbert Gantier. ... ne concernent pas des crédits sans objet :

Bien des ouvertures de crédits demandées dans le cadre du présent projet portent sur des chapitres ayant fait l'objet d'annulations en mai 1983 et montrent bien ainsi que ces annulations ne résultaient pas de l'absence d'objet des crédits, puisque les dotations initialement votées se révèlent finalement inférieures aux besoins. Or il convient de rappeler que l'unité d'exécution du budget est le chapitre et que c'est donc au niveau du chapitre qu'il convient d'apprécier l'objet des crédits. Je ne citerai que quelques exemples, dont certains figurent d'ailleurs à la page 25 du rapport de la commission des finances : chapitre 67-65 de l'intérieur, chapitre 56-20 de la culture et chapitres 66-00 et 66-07 de la recherche.

Parfois même — et j'y reviendrai lors de l'examen des amendements — les annulations sont intervenues alors même que le besoin nouveau était déjà apparu : tel est notamment le cas du chapitre 61-92 de l'agriculture.

La Cour des comptes a d'ailleurs porté des jugements sévères sur la pratique des annulations dans sa déclaration de conformité, annexée au projet de loi de règlement de 1981. Je vous renvoie, mes chers collègues, au rapport n^o 1344 — annexe page 131 — dont j'extrais la citation suivante : « Plutôt que de se référer abusivement à l'article 13 de la loi organique, il serait préférable que les annulations correspondant à des mesures de redéploiement soient préalablement soumises au Parlement et incluses dans les projets de lois de finances rectificatives. »

J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez été attentif à cette citation qui vous concerne tout particulièrement.

M. Emmanuel Hamel. Qui vous interpelle gravement !

M. Gilbert Gantier. Mais M. le secrétaire d'Etat ne prête point attention à cette citation pourtant fort intéressante.

M. Emmanuel Hamel. Il écoute tout en lisant !

M. Gilbert Gantier. C'est un problème, monsieur le secrétaire d'Etat, qui transcende largement les clivages politiques, comme en témoigne cet échange intervenu dans cette même assemblée lors de l'examen d'un amendement à la loi de Plan au cours de la troisième séance du 30 novembre 1983, ce n'est pas vieux ! On lit à la page 5868 du *Journal officiel* — je cite mes sources :

« M. le président. M. Méhaignerie et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement, n^o 118, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1^{er} par les dispositions suivantes :

« Afin de respecter les votes du Parlement et les priorités définies par lui, la procédure des annulations de crédits ne sera utilisée que pour procéder aux ajustements techniques strictement indispensables. »

M. Pierre Méhaignerie défendait son amendement en ces termes :

« Pendant deux années successives, nous avons connu des annulations de crédits pratiquées de façon discrétionnaire par le Gouvernement, portant sur des crédits très élevés, et ce sans aucune consultation des élus nationaux et sans aucune information des élus départementaux ou régionaux.

« Cet amendement vise simplement à faire en sorte que la procédure des annulations de crédits ne soit utilisée que pour des ajustements techniques strictement indispensables. C'est une question de cohérence et de responsabilité financière. »

Voici la réponse de M. Jean-Paul Planchou, rapporteur suppléant de la commission des finances, à laquelle je vous prie de prêter attention :

« M. Jean-Paul Planchou, rapporteur suppléant. L'amendement n^o 118 n'a pas été examiné par la commission des finances.

« A titre personnel, je suis sensible au fond et à la portée de cet amendement qui, en effet, met en évidence un problème qui ne date pas d'aujourd'hui.

« En tout cas, cette année, certains budgets ont connu, à la suite d'annulations de crédits, une évolution qui n'était pas conforme au vote de la représentation nationale. La précision que veut apporter M. Méhaignerie me paraît donc une bonne chose. A titre personnel, j'y suis favorable. »

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Quel a été le sort de cet amendement ?

M. Gilbert Gantier. Je pense qu'il n'a pas été adopté.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Si, il l'a été !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Vous avez donc satisfaction, monsieur Gantier !

M. Gilbert Gantier. Cela prouve que la majorité et le Gouvernement tiennent un double langage : celle-là accepte un amendement de M. Méhaignerie, soutenu par M. Jean-Paul Planchou, tout comme au mois de juillet dernier, lors de l'examen de la loi de règlement pour 1981, celui-ci avait accepté un amendement que j'avais présenté, mais ni l'une, ni l'autre ne les respectent ! Tel a été l'objet de mon rappel au règlement tout à l'heure. Il n'y a plus de démocratie si la représentation nationale ne vote pas la loi de finances et ne décide pas des dépenses de l'Etat. Si vous êtes satisfait que cet amendement ait été adopté, vous devriez l'appliquer. Or vous ne respectez pas les contraintes imposées par la démocratie.

Je considère que, dès lors qu'elles ne correspondent manifestement pas à la définition de l'article 13 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, les annulations massives de crédits décidées par arrêtés en 1983 contreviennent non seulement audit article, mais également à l'article 2 du même texte, dans la mesure où elles ont remis en cause l'équilibre financier défini par la loi de finances pour 1983, équilibre dont la modification ne pouvait résulter, en application des dispositions de l'article 2 de l'ordonnance précitée, que d'une loi de finances rectificative.

Dans ces conditions, le présent projet ne peut, sans contrevenir lui-même à l'ordonnance n^o 59-2 du 2 janvier 1959, enregistrer l'incidence, sur l'équilibre financier défini par la loi de finances pour 1983, d'annulations de crédits intervenues en violation de ce texte.

En conclusion, les dispositions de l'article 4 du projet et l'état A annexé, en ce qu'elles sont contrares à l'ordonnance du 2 janvier 1959, sont également contrares aux articles 34 et 37 de la Constitution, qui font référence à ce texte organique.

Or, il n'existe aucun moyen de procédure permettant à l'Assemblée nationale de disjoindre du projet les dispositions incriminées et, au surplus, ces dispositions essentielles du projet n'en paraissent pas détachables.

Je demande donc à l'Assemblée de bien vouloir adopter la présente exception d'irrecevabilité tendant à déclarer le projet de loi de finances rectificative pour 1983 contraire à la Constitution. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Emmanuel Hamel. Remarquable démonstration !

M. le président. La parole est à M. Pierret, contre l'exception d'irrecevabilité.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Mes chers collègues, l'argumentation de M. Gantier, pour justifier son exception d'irrecevabilité, s'appuie sur deux moyens : tout d'abord, sur l'ordonnance du 18 mai 1983, ensuite sur la notion de crédits devenus sans objet.

L'ordonnance du 18 mai 1983 a, selon M. Gantier, modifié les tarifs de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, l'évolution de ce tarif étant elle-même fixée pour l'année par la loi de finances.

Ainsi, notre collègue considère que cette ordonnance aurait, de ce fait, dû prendre la forme d'une loi de finances rectificative.

Sur le détail du dispositif de l'ordonnance elle-même et de ses incidences sur le rendement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers en 1983, je vous renvoie aux pages 116 à 123 du tome II de mon rapport sur le projet de loi de finances pour 1984, que M. Gantier a d'ailleurs eu tout à l'heure l'extrême obligeance de bien vouloir citer.

Je rappellerai brièvement l'économie générale du dispositif qui consiste en un calcul précis de la majoration. Je vous ferai grâce, mes chers collègues, des calculs complexes.

La majoration du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les carburants auto et le fioul domestique est déterminée, chaque mois, par comparaison entre le prix moyen international de chaque produit, calculé selon divers paramètres, et le prix moyen international de références du mois de février 1983.

Lorsque le prix moyen international d'un produit ainsi déterminé est inférieur au prix de référence, une majoration de taxe intérieure est appliquée, d'un montant égal à la différence entre ces deux prix, diminuée du droit de timbre prévu à l'article 269 du code des douanes.

Le montant de la majoration est ajusté chaque mois en hausse ou en baisse en fonction des variations des prix moyens internationaux constatés.

Lorsque le prix moyen international des différents produits devient supérieur au niveau de février 1983, il n'est pas appliqué de majoration de taxe intérieure de consommation.

Dans ce dernier cas, les taux applicables sont ceux résultant de l'actualisation du tarif de la taxe intérieure au 11 mai 1983.

Dans ces pages, que j'ai la faiblesse de considérer comme complètes, et vous en êtes d'accord avec moi.

M. Gilbert Gantier. Mais vous ne parlez pas de l'ordonnance !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... il apparaît que l'ordonnance mise en cause par M. Gantier a instauré un mécanisme qui a pour but de compenser les baisses du prix du pétrole à la production, par rapport à leur niveau atteint en février 1983 et ce, grâce à une majoration de même montant de la taxe intérieure de consommation sur le super carburant, l'essence, le gas-oil et le fioul domestique.

Je rappelais à l'instant que ce dispositif complexe, trop complexe pour être repris en détail, figure dans le rapport mentionné.

Je répondrai à M. Gantier que d'abord l'article 1^{er} de l'ordonnance organique de 1959 sur les lois de finances permet la création d'impôts ou de taxes en dehors de la loi de finances ; ensuite, M. Gantier aurait raison si l'ordonnance du 18 mai 1983 avait modifié le tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers tel qu'il avait été défini par la loi de finances initiale pour 1983. Mais il a tort, car cette ordonnance a mis en place — l'essentiel de mon argumentation repose sur ce point — un mécanisme autonome répondant au but que je viens de rappeler. Ce mécanisme étant autonome, il ne peut pas figurer dans le raisonnement juridique que M. Gantier a développé tout à l'heure.

M. Gilbert Gantier. Ce mécanisme devrait être ratifié.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Par conséquent, son raisonnement ne tient pas.

M. Gilbert Gantier. Je ne suis pas d'accord avec vous !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Sur le second point soulevé par M. Gantier, à savoir la notion de crédits devenus sans objet, ma réponse sera brève. Je renvoie mon collègue au rapport que j'ai publié sur le projet de loi de finances rectificative que nous examinons aujourd'hui et auquel il s'est d'ailleurs référé tout à l'heure.

Extrêmement rares — il faut le reconnaître, monsieur Gantier — sont les chapitres dans lesquels on note des ouvertures de crédits en lois de finances rectificatives, alors que des annulations sont intervenues par arrêts en cours d'année. Il s'agit là de maladroites de gestion, que j'ai d'ailleurs relevées — rendez-moi cette justice — dans mon rapport. Ces quelques maladroites ne remettent pas en cause le bien-fondé des initiatives globales prises par le Gouvernement en la matière.

C'est pourquoi, tant sur le moyen de droit concernant l'ordonnance du 18 mai 1983, que sur l'analyse de la notion de crédits devenus sans objet, M. Gantier n'avance pas de bons arguments. Je demande donc à l'Assemblée nationale de rejeter son exception d'irrecevabilité, qui me paraît mal fondée. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat chargé du budget.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. M. Gantier a présenté deux séries de considérations pour justifier son exception d'irrecevabilité. En fait, le problème qui se posait à lui était d'arriver à lier l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1983 avec la question de la constitutionnalité de l'ordonnance du 18 mai 1983. C'est pour cette raison qu'il a traité plus particulièrement de l'état A de ce projet de loi. Je reconnais qu'il n'était pas facile d'aller de l'un à l'autre, mais vous avez trouvé un biais. Le seul fait, monsieur Gantier, que vous ayez dû recourir à un biais me paraît d'ailleurs très révélateur quant au bien-fondé de votre argumentation.

Manifestement, le fond du débat porte, selon vous, sur la constitutionnalité de l'ordonnance du 18 mai 1983, mais on peut s'étonner qu'aucun des parlementaires de l'opposition n'ait saisi le Conseil constitutionnel après le vote de la loi d'habilitation. Vous estimez qu'il est inconstitutionnel que l'état A du projet de loi de finances rectificative fasse état de recettes qui sont la conséquence du dispositif mis en place par cette ordonnance. Sur ce point, je pourrais vous répondre très longuement, mais je vous dirai tout simplement que ce qui ne serait pas constitutionnel, ce serait que les recettes du dispositif mis en place par l'ordonnance du 18 mai 1983 ne figurent pas dans l'état A du projet. Il est incontestable qu'il y a eu des recettes nouvelles qui modifient le budget de l'Etat en 1983.

M. Gilbert Gantier. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. le président. Monsieur Gantier, je vous donnerai la parole tout à l'heure mais, pour la bonne tenue du débat, je ne puis vous autoriser à interrompre M. le secrétaire d'Etat.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Point n'est besoin de perdre trop de temps : il n'y a rien d'inconstitutionnel ni dans la loi d'habilitation ni dans le dispositif mis en place par l'ordonnance du 18 mai 1983.

Comme l'a rappelé le rapporteur général, cette ordonnance permet une modification de la T.I.P.P. en fonction du prix international des produits pétroliers. C'est une disposition entièrement nouvelle, qui n'a pas de ce fait remis en cause les dispositions de l'article 23 de la loi de finances pour 1983 et qui n'a donc pas méconnu, contrairement à ce que vous avez prétendu, l'avant-dernier alinéa de l'article 2 de la loi organique du 2 janvier 1959. Sur le fond, donc, je ne puis que rejeter l'argumentation que vous avez développée.

En outre, comme je l'ai déjà dit en introduction, aucun parlementaire de l'opposition n'a saisi le Conseil constitutionnel sur la loi du 22 avril 1983 qui prévoyait explicitement que le Gouvernement était autorisé à aménager le T.I.P.P. pour tenir compte des variations du prix des produits importés. Vous êtes en train, monsieur Gantier, de faire resurgir un débat qui, paradoxalement, n'avait pas eu lieu, ce qui tendrait tout de même à prouver qu'il y a chez vous quelque chose qui s'apparente aux *Plaideurs*, pour reprendre une comparaison que j'ai entendue il y a quelques instants.

Dans votre seconde série de moyens, vous avez repris une argumentation qui n'a jamais convaincu l'Assemblée nationale, parce qu'elle est manifestement erronée. Vous avez prétendu que les annulations de crédits décidées par le Gouvernement en application de l'article 13 de la loi organique seraient entachées d'inconstitutionnalité. Je vous rappelle que la loi organique se borne à tirer les conséquences de l'un des plus vieux principes du droit budgétaire français, à savoir que les autorisations de dépenses accordées par le Parlement constituent un plafond que le Gouvernement ne peut dépasser mais ne comportent en aucune façon l'obligation de dépenser les crédits votés. Il est assez paradoxal d'ailleurs de voir M. Gantier nous reprocher de ne pas dépenser les crédits quand nous n'en avons pas besoin, alors que la plupart de ses collègues passent leur temps à expliquer que notre seul souci est de creuser délibérément le déficit. Là aussi, il faudrait que vous vous entendiez un jour pour choisir la bonne argumentation. Dès lors que le Gouvernement n'est pas obligé de dépenser tous les crédits qu'a votés le Parlement, il peut décider des économies et procéder à l'annulation de crédits devenus par voie de conséquence sans objet.

J'ajoute que lorsque les économies ainsi décidées ont pour but, ce qui est le cas d'ailleurs cette année, de permettre le respect de l'équilibre budgétaire global voté par le Parlement

en dépit des aléas de la conjoncture, il est paradoxal de soutenir qu'elles contreviennent à l'article 2 de la loi organique. Loin de remettre en cause l'équilibre, elles sont la garantie d'une exécution plus conforme aux dispositions de la loi de finances initiale.

J'ai été aussi très étonné de vous entendre dire — ce qui prouve que je vous ai écouté, contrairement à ce que vous prétendiez — qu'un des arguments préférés du Gouvernement était qu'il devait respecter l'équilibre budgétaire, ou plutôt, car il faut appeler les choses par leur nom, le déficit initialement prévu. Je ne vois pas ce que cela aurait de scandaleux, monsieur Gantier. Le déficit budgétaire n'est, pour aucun gouvernement, un plaisir — il est des plaisirs plus raffinés — mais c'est une nécessité à laquelle il est soumis pour des raisons diverses et nous n'allons pas revenir sur ce débat. Dès lors, il est de sa responsabilité la plus stricte de veiller à éviter tout dérapage. Comment pouvez-vous en arriver à reprocher au Gouvernement de vouloir respecter le déficit initialement prévu ? Estimez-vous qu'en la matière la forme doit l'emporter sur le fond ? Je ne le pense pas.

En réalité, ce qui vous anime, ce n'est pas le souci de la procédure et du droit, mais la volonté de marteler avec une insistance, qui s'apparente davantage aux procédés de la propagande qu'à ceux de l'argumentation, un certain nombre de contrevérités en espérant qu'il en restera toujours quelque chose, même s'il ne s'agit pas à proprement parler de calomnie. Je ne discerne pas quel profit peut en tirer l'opposition, mais je vois très bien, par contre, le mal que cela peut faire à la France et je regrette qu'à propos de ces problèmes d'endettement et de déficit, vous privilégiez la tactique politique, voire électorale, par rapport au respect des intérêts fondamentaux de notre pays qui devrait nous rassembler par-delà nos divergences politiques.

M. Adrien Zeller. En appelant depuis longtemps l'attention du Gouvernement sur cette situation, nous vous avons rendu un grand service !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Zeller, suivre votre cheminement serait extrêmement complexe. Je souhaite, pour ma part, que les finances locales répondent à une logique plus rigoureuse que celle des divers raisonnements que je vous ai entendu exposer tout au long de la discussion budgétaire et dans lesquels il n'est pas toujours évident de se retrouver.

Je veux bien que vous vous érigiez aujourd'hui en juge et que vous soutenez que, si l'on vous avait écouté, on n'en serait pas là. Mais, sous le régime précédent, vous donniez déjà des leçons. Je constate donc que, quel que soit le régime, vos leçons ne sont pas entendues. En toute hypothèse, monsieur Zeller, il est plus facile de critiquer, ce que vous faites par tout temps, que de diriger et de construire !

Monsieur Gantier, les annulations incriminées relèvent d'une pratique constante et ancienne, ce que vous n'ignorez pas. Vous avez totalement accepté cette pratique sous les gouvernements précédents.

J'indique enfin que si la régularité même des annulations dont il s'agit était contestable, ce que je ne pense pas, le fait que les crédits en cause n'aient pas été utilisés suffirait à justifier la traduction dans l'article d'équilibre des économies correspondantes.

Pour tous ces motifs, je considère que l'exception d'irrecevabilité soumise à l'Assemblée et qui, à mon sens, n'a pas beaucoup fait progresser le débat sur le projet de loi de finances rectificative pour 1983 ne repose sur aucune base sérieuse. J'en demande donc le rejet, ce qui ne surprendra personne. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. En application de l'alinéa 3 de l'article 56 du règlement, je redonne la parole, pour quelques instants, à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Je n'en abuserai pas, monsieur le président.

J'ai été peiné de vous entendre, monsieur le secrétaire d'Etat, prononcer des mots qui, je l'espère, ont dépassé votre pensée. J'ai d'ailleurs noté que M. le rapporteur général avait été beaucoup plus modéré et qu'il avait développé une argumentation juridique.

Il m'est pénible, monsieur le secrétaire d'Etat, de m'entendre dire que j'ai énoncé des contrevérités, que je frise la calomnie et que je fais du mal à la France.

M. Michel Noir. M. le secrétaire d'Etat ne le pensait pas !

M. Gilbert Gantier. Il me semble — et je garde tout mon calme, monsieur le secrétaire d'Etat — que, parlant à un élu de la nation, vous êtes allé un peu loin, si vous me permettez de le dire.

Ces débats sont austères, c'est certain,...

M. Emmanuel Hamel. Oh oui !

M. Gilbert Gantier. ... mais rappelez-vous que la démocratie est née du contrôle de la dépense publique, il y a plusieurs siècles. Il faut, même si cela vous est désagréable, même si cela vous agace, que quelques parlementaires soient en mesure d'engager un débat de cette nature avec le Gouvernement. Faute de quoi ce dernier ferait tout ce qu'il voudrait, la loi de finances serait violée ainsi que la Déclaration des droits de l'homme dans son fondement même. (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Ensuite, vous avez reproché à mon collègue M. Zeller de critiquer le gouvernement quel que soit le régime. Ce n'est pas sérieux non plus. Si nous trouvons que le régime actuel est mauvais et que l'ancien était bon, vous nous critiquez. Et si nous trouvons à redire dans l'un et l'autre régime, vous nous condamnez encore. Cela n'est pas convenable, monsieur le secrétaire d'Etat, et mérite d'être relevé.

Je ne reviendrai pas sur mon exception d'irrecevabilité. Je l'ai longuement développée, et il suffira de s'y reporter pour juger de la valeur de mes arguments. J'ajouterai seulement deux choses.

M. le président. Brièvement, s'il vous plaît, monsieur Gantier !

M. Gilbert Gantier. Oui, monsieur le président !

M. le président. Vous êtes inscrit aussi dans la discussion générale !

M. Gilbert Gantier. Je voudrais poser une question à M. le secrétaire d'Etat : puisque vous avez déposé un projet de loi en vue de la ratification de l'ordonnance du 18 mai 1983, pour-quoi ne demandez-vous pas à la prochaine conférence des présidents, par l'intermédiaire de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement, son inscription à l'ordre du jour ? Nous pourrions ainsi en débattre. Et la Constitution serait respectée.

Par ailleurs, en ce qui concerne les annulations, vous avez donné une véritable caricature de mon interprétation, en prétendant, monsieur le secrétaire d'Etat, que je m'opposais aux économies budgétaires. Il est bien évident qu'il ne s'agit pas de cela. Il suffira de relire mon intervention pour constater que sur certains chapitres vous avez bloqué des crédits importants pour les rétablir par la suite. En quelque sorte, le Gouvernement pratique en matière financière ce que dans les mauvaises entreprises on appelle la « politique du coup d'accordéon ».

Tout cela n'est pas sérieux, monsieur le secrétaire d'Etat. Relisez à tête reposée mon intervention et vous verrez qu'elle est parfaitement fondée.

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Gilbert Gantier.

(L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.)

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

M. Jean Natiez. Monsieur le secrétaire d'Etat, je crois être autorisé à vous adresser, au nom de la majorité, nos félicitations.

En effet, vous avez rempli, à 98 p. 100, un contrat difficile, qui avait été conclu à la fin de l'année dernière, à l'occasion de la loi de finances, et ce en dépit des aléas de la conjoncture. Diriger le navire France dans la tempête que connaît le monde aujourd'hui et atteindre ses objectifs à 98 p. 100, c'est très positif.

Qui niera qu'il est impossible d'exécuter une loi de finances sans procéder à des rectifications ? Elles sont nécessaires car il y a des dépenses exceptionnelles imprévisibles par nature — celles relatives aux événements dramatiques du Liban ou du Tchad —, des aides à l'action économique, comme celles en faveur de la construction navale, ainsi qu'à l'action sociale.

Qui niera qu'il soit nécessaire de procéder aussi à des réajustements plus modestes ? En tant que rapporteur spécial du budget de la justice, j'aurais protesté avec force si l'on n'avait

pas augmenté de 20 millions de francs les crédits destinés à l'entretien des détenus quand le nombre de ceux-ci a fortement augmenté.

Malgré tout, le déficit initial n'a été accru que de 941 millions de francs pour s'établir à 118,7 milliards de francs, soit 3,04 p. 100 du produit intérieur brut, ce qui est conforme à la norme que nous nous étions fixée. Quant aux annulations, qui ont été jusqu'à maintenant au cœur du débat, elles ne dépassent guère que de 2 p. 100 des crédits de paiement, et du reste elles avaient été prévues dès l'élaboration de la loi de finances pour 1983, c'est-à-dire dès la fin de l'année dernière.

Cependant le projet appelle plusieurs remarques. et je remercie le rapporteur général d'avoir facilité notre réflexion grâce au tableau très clair qu'il donne à la page 7 de son rapport des évaluations initiales et des évaluations révisées. J'invite tous mes collègues à se reporter à ce texte.

Cela étant, plusieurs points m'interpellent dans ce projet de loi de finances rectificative.

Je suis d'abord frappé par l'ampleur de la moins-value constatée entre les évaluations initiales et les évaluations révisées pour l'impôt sur les sociétés : 11,5 milliards de francs. Les raisons en sont sans doute d'ordre essentiellement technique, mais j'ai peine à croire que l'on ne puisse pas y faire face.

Ne conviendrait-il pas de revoir les conditions mêmes de réévaluation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ? En effet, après une plus-value supérieure à 9 milliards en 1982, on constate en 1983 une moins-value de 11 milliards, et peut-être même de 13 milliards si l'on tient compte du correctif que M. le rapporteur général introduit au bas de la page 7 de son rapport. Or, avec de telles fluctuations, il est plus difficile de tenir la barre par les temps que nous connaissons.

M. Emmanuel Hamel. Il n'y a pas de bénéfices. On ne peut donc pas les imposer !

M. Georges Tranchant. Eh voilà !

M. Jean Natiez. Peut-être, monsieur Hamel. Mais l'année dernière, vous trouviez dans l'excédent constaté des arguments pour dénoncer les charges !

Je crains que, partant d'une base de 79,3 milliards en 1983, nous n'ayons du mal à atteindre, pour le produit de l'impôt sur les sociétés, l'objectif que nous nous sommes fixé dans la loi de finances pour 1984, soit 89,1 milliards de francs.

M. Georges Tranchant. Vos craintes sont fondées !

M. Jean Natiez. Si, l'année prochaine, nous devons retrouver le même écart que cette année entre les prévisions et le résultat, nous connaîtrons des difficultés identiques en élaborant la loi de finances rectificative.

Le deuxième point qui m'a frappé concerne l'impôt sur les grandes fortunes. Par rapport aux évaluations initiales, je constate une moins-value de 14 p. 100, ce qui est important. Et mon inquiétude grandit lorsque, examinant les chiffres de mutations par décès, j'observe une moins-value de 2,5 milliards, soit près de 23 p. 100 par rapport aux prévisions initiales.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Les deux sont liés.

M. Jean Natiez. En effet, monsieur le rapporteur général, les deux sont étroitement liés, ainsi que le laisse à penser le renvoi qui figure au bas de la page 9 de votre rapport écrit et seion lequel : « En 1981, le produit des droits de mutation à titre gratuit entre vifs a triplé par rapport aux prévisions initiales, atteignant environ 2 milliards de francs. »

Les chiffres que je viens de rappeler ne sont-ils pas révélateurs d'une sorte de « trépidation » de l'évasion fiscale par rapport à l'impôt sur les grandes fortunes ?

Si j'examine maintenant les dépenses, je suis également frappé par ce « calamiteux » — vous avez employé le terme, monsieur le rapporteur général — emprunt 7 p. 100 1973, « l'emprunt Giscard » comme l'on dit couramment.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Eh oui !

M. Jean Natiez. Voilà un emprunt qui grève nos dépenses de 4,2 milliards en 1983, soit 1,5 milliard de plus qu'il n'était initialement prévu. Or 1,5 milliard de francs, les Français doivent le savoir, c'est le coût des opérations du Tchad et du Liban cumulées, c'est plus que l'aide à la construction navale que nous avons votée dans le cadre du budget de 1983.

Si l'on met tous ces chiffres bout à bout, l'historien que je suis par formation peut vous affirmer que si, dans vingt ou trente ans, un enseignant ou un chercheur, se penchant sur cette loi de finances rectificative, en vient à examiner le tableau de notre rapporteur général, il en conclura que, finalement, les possédants ne s'en sont pas trop mal tirés en 1983.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, ou nous pouvons prendre des mesures d'ordre technique pour empêcher que de tels faits ne se reproduisent, ou bien il ne s'agit pas d'un problème technique, mais bien d'une évasion fiscale, auquel cas il est absolument nécessaire, il est tout simplement décent pour tous les travailleurs à qui nous demandons aujourd'hui des sacrifices qu'ils acceptent souvent, que nous prenions les mesures qui s'imposent pour empêcher que de telles atteintes à l'intérêt national ne se renouvellent.

M. Gérard Bapt. C'est nécessaire et urgent !

M. Jean Natiez. Le deuxième problème auquel nous sommes confrontés, s'agissant des dépenses, est l'application de l'ordonnance de janvier 1959 au regard du contrôle parlementaire.

M. Gilbert Gantier. Ah ?

M. Jean Natiez. Ne vous réjouissez pas trop vite, monsieur Gantier !

Je partirai d'un exemple que j'ai vécu, comme d'autres parlementaires. Lorsque, au mois d'août, a été publié au *Journal officiel* un transfert de crédits du ministère de l'éducation nationale au ministère de la défense, j'ai reçu une lettre dans laquelle une organisation de parents d'élèves protestait avec force contre ce qu'elle appelait un « geste scandaleux », et une autre lettre d'un groupe de réflexion sur l'institution militaire qui s'étonnait que l'on prenne de l'argent à l'éducation nationale pour le donner à la défense !

Recherches faites, j'ai constaté qu'au mois de mai de la même année, un transfert avait eu lieu de la défense nationale à l'éducation nationale sans que personne m'eût écrit pour souligner le caractère positif d'une telle mesure.

Les Français ne savent pas, et peut-être aussi nombre de parlementaires — j'ai moi-même appris tout récemment ce qu'il en était —, ce que sont les transferts de crédits. L'ordonnance de janvier 1959 dit, dans son article 14 : « Les transferts modifient la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense sans modifier la nature de cette dernière. »

Je fais amende honorable : j'ignorais cette disposition. Mais depuis quatre ou cinq jours que je suis en possession du projet de la loi de finances rectificative...

M. Christian Pierret, rapporteur général. Sept jours !

M. Jean Natiez. Depuis sept jours, donc, que nous disposons de ce texte — et je répons par anticipation à la motion de renvoi en commission de M. Clément — j'ai essayé de vérifier, pour les 113 transferts de crédits dont il est question, si l'exécution de la dépense se faisait bien sans en modifier la nature. Je puis vous garantir que c'est effectivement le cas. Il n'y a donc pas lieu de se scandaliser d'un éventuel détournement et il faut ramener les choses à leur juste niveau.

Il ne s'agit pas de nier la nécessité des annulations, des virements ou des transferts de crédits, des dépenses éventuelles, des dépenses exceptionnelles, bref de toutes les rubriques prévues dans l'ordonnance de 1959, mais d'éviter à tout prix un recours abusif à ces pratiques. J'ai constaté, par exemple, qu'il y avait eu 95 arrêtés de transferts de crédits en 1981, mais 113 en 1983. Il faut donc essayer de mieux maîtriser ce mode d'exécution des budgets.

Il convient, ensuite, de mieux articuler les initiatives gouvernementales avec le travail des parlementaires. Sur ce point, nous ne pouvons que nous féliciter des propositions que vient de présenter M. Christian Goux pour améliorer le fonctionnement de la commission des finances grâce au travail des rapporteurs spéciaux.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi de vous faire une suggestion : lorsque les transferts de crédits paraissent au *Journal officiel*, serait-il possible de porter le détail de la dépense qui est transférée, et non pas seulement le nom de la ligne ?

M. Gilbert Gantier. C'est ce que j'avais demandé au mois de juillet !

M. Jean Natiez. En effet, la pratique actuelle peut introduire, l'exemple que j'ai cité le montre, des confusions dans les esprits et susciter une mauvaise interprétation politique.

Le troisième problème réside dans les limites d'une politique de rigueur budgétaire. Ainsi, lorsque pour cause de rigueur budgétaire, nous sommes obligés de geler les vacances d'emploi dans la fonction publique, des dépenses nouvelles apparaissent inévitablement dans le collectif au titre des auxiliaires ou des contractuels. Il conviendrait de rechercher une formule qui évite de tomber dans un tel travers.

Tels étaient les éléments que je voulais apporter dans la discussion sur le projet de loi de finances rectificative dans son ensemble. Mais, en tant que député de Nantes, je me dois de terminer sur l'un des aspects particuliers de ce collectif : l'aide à la construction navale.

Avec 600 millions de francs en crédits de paiement inscrits dans la loi de finances rectificative de 1983, s'ajoutant aux 1 200 millions de francs qui figurent dans le projet de budget pour 1984, il est évident que le Gouvernement veut maintenir une industrie navale en France, particulièrement dans les sites où elle est aujourd'hui implantée, et j'ai accueilli avec plaisir vos paroles, monsieur le secrétaire d'Etat, à ce propos.

Toutefois, à Nantes, on attend la concrétisation de ces décisions. Le plan de charges des chantiers Dubigeon est arrivé à la limite. Un tiers des travailleurs sont déjà soumis au chômage technique. D'ici à la fin de l'année, les deux tiers seront touchés. Il n'y a pratiquement plus de travail dans les bureaux d'études, plus de travail en ce qui concerne la coque et la soudure. La sous-traitance en souffre énormément. A Nantes, 1 700 emplois sont concernés. Or chacun sait qu'un emploi dans ce secteur induit trois autres emplois. Cela fait peut-être de 5 000 à 6 000 salariés et leurs familles qui sont anxieux, qui ne savent pas comment va se terminer cette année.

Nantes, vous le savez, a été et reste une ville où la classe ouvrière a toujours su se montrer combative. Les travailleurs de la navale, en particulier, constituent le noyau dynamique de cette classe ouvrière, et je sens monter chez eux la crainte, je sens monter chez eux l'angoisse, la colère. Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous faire auprès du Gouvernement mon porte-parole et le porte-parole des parlementaires de la majorité de Loire-Atlantique sur cette question. Il est urgent que l'on sache comment vont se concrétiser les efforts budgétaires que nous consentons en votant ces lois de finances. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Christian Pierret, rapporteur général. C'est un festival !

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, tout à l'heure, je vous ai entretenus de règles juridiques et constitutionnelles ; maintenant, je vous parlerai de chiffres.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Vous nous rassurez !

M. Gilbert Gantier. L'examen d'un collectif budgétaire constitue, en effet, un moment privilégié pour le Parlement, surtout lorsqu'il intervient en fin d'année, puisqu'il nous donne l'occasion de nous pencher attentivement sur la gestion des finances publiques de l'exercice en cours.

Je ne reviendrai pas sur les conditions difficiles dans lesquelles nous avons dû faire nos vérifications. Elles ont déjà été dénoncées par plusieurs orateurs et par moi-même. Il a fallu effectuer des prodiges et je rends une fois encore hommage au personnel de la commission des finances...

M. Christian Pierret, rapporteur général. Très bien !

M. Gilbert Gantier. ... qui nous a facilité la tâche, mais qui n'a pas pu empêcher que nous ne disposions que d'un temps réduit.

Cela est d'autant plus fâcheux que le projet qui nous est soumis retrace les conséquences de plus de 20 milliards de francs d'annulations de dépenses et de plus de 17 milliards de crédits supplémentaires.

La majorité semble s'accoutumer du rôle qu'on lui demande de remplir, mais nous n'avons pas à être aussi complaisants, et je me souviens qu'il y a quelques années, M. Fabius lui-même jouait ici, à juste titre d'ailleurs, un rôle un peu comparable à celui que je tiens aujourd'hui.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Mais il ne faut pas l'imiter.

M. Gilbert Gantier. Nous n'allons pas nous laisser écraser par l'ordre du jour démentiel qui nous est imposé et par la fringale de textes législatifs dont sont atteints le Gouvernement et sa majorité.

En effet, monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de loi de finances rectificative traduit à merveille le changement qui caractérise désormais votre nouvelle politique budgétaire. Vous tentez vainement de la cacher ; vous n'osez pas reconnaître que vous avez perdu les illusions qui étaient encore les vôtres avant la deuxième dévaluation de juin 1982.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Ce n'est plus Voltaire, c'est Balzac et les *Illusions perdues* !

M. Gilbert Gantier. Souvenez-vous, monsieur le rapporteur général, en juillet 1981, le ministre du budget, qui était alors M. Fabius, déclarait à cette même tribune avec toute l'assurance qu'on lui reconnaît : ...

M. Gérard Bapt. Et toute sa compétence !

M. Gilbert Gantier. ... Sur le plan des finances publiques en général, nous n'avons pas du tout la religion de l'équilibre budgétaire, de l'excédent budgétaire ou du déséquilibre budgétaire.

Pour des gens sans religion, reconnaissez au moins que vous avez bien vite trouvé votre chemin de Damas, qui passait d'ailleurs par l'Elysée. En effet, aujourd'hui, vous avez le regard fixé sur la limite des 3 p. 100 du produit intérieur brut, limite sans signification économique, mais pour le respect de laquelle vous utiliserez tous les trucs budgétaires et toutes les astuces comptables possibles — j'y reviendrai, monsieur le secrétaire d'Etat.

Souvenez-vous aussi : en octobre 1981, le ministre du budget, encore lui, indiquait que son ambition était « une intervention budgétaire massive permettant d'assurer une relance maîtrisée, une relance pour l'emploi, une relance économe en importations ».

Je n'aurai pas la cruauté de vous rappeler la dure réalité des chiffres : vous n'avez pas maîtrisé les finances publiques, vous n'avez pas limité le chômage à deux millions, si ce n'est en lui appliquant un traitement social qui constitue une véritable bombe à retardement, et cela afin de camoufler le fait que notre pays compte aujourd'hui quelque 2,5 millions de personnes sans emploi, et je passe sur la relance « économe en importations ».

En nous présentant le projet de budget pour 1983, qu'il s'agit aujourd'hui de rectifier, le ministre du budget, M. Fabius, n'hésitait pas à dire que ce budget « visait d'abord à soutenir l'activité économique du pays » et il citait quelques chiffres à l'appui : progression des crédits, plus 11,8 p. 100 ; augmentation des budgets civils, plus 12,5 p. 100 ; progression du budget civil de recherche, plus 17,8 p. 100, des crédits de l'industrie, plus 23,7 p. 100, des crédits de transport, plus 16,5 p. 100. J'arrête là cette énumération qui démontre bien, lorsque l'on connaît la réalité d'aujourd'hui, que le Gouvernement n'a pas à résister à la tentation de ce que j'appellerai l'effet d'annonce.

Bien que la publicité comparative soit encore interdite en France, je me livrerai à un petit exercice de ce genre. Si l'on compare ce budget rectifié avec le budget rectifié de 1982, on constate — et je tire ces quelques données du rapport, toujours intéressant, de M. Pierret — que la progression globale des dépenses est supérieure à 10 p. 100, mais que celle des dépenses en capital est réduite à 1 p. 100. Singulière façon, monsieur le secrétaire d'Etat, de préparer l'avenir.

Par rapport au budget initial, le présent collectif met en évidence une amputation de plus de 500 millions de francs des crédits d'équipement du budget de la recherche, une diminution de 900 millions de francs des crédits de l'industrie, une réduction de 620 millions de francs des dotations des transports intérieurs, une diminution de 700 millions de francs des crédits de l'urbanisme et du logement, j'en passe et des meilleures. Cette énumération, que je pourrais poursuivre au risque de vous lasser, est éloquente. Mais l'est encore plus la façon dont vous avez bouleversé le paysage budgétaire en cours d'exercice.

Les quelques exemples que je viens de citer ne font état que des résultats nets des différents mouvements affectant le montant des crédits. Or, dès le 5 mai dernier, soit quatre mois après la promulgation de la loi de finances, vous avez pris un premier arrêté d'annulation des crédits prétendument devenus sans objet.

Votre seule excuse tient en une phrase : la constitution d'un fonds de régulation budgétaire de vingt milliards de francs avait été annoncée lors de la discussion du budget de 1983. Je vous l'accorde. Mais vous reconnaîtrez que cette excuse est bien faible ou qu'elle traduit un certain mépris à l'égard du Parlement. En effet, et ceci est essentiel, la composition de ce fonds de régulation n'a pas été portée à la connaissance du Parlement pendant la discussion budgétaire, alors que c'était le cas pour les fonds d'action conjoncturelle dans le passé.

L'existence de ce fonds n'est inscrite dans aucun des articles de la loi de finances. Le blanc-seing que vous vous êtes ainsi accordé à vous-même avec la complicité de votre majorité, dont la passivité en la matière contraste avec l'agitation dont elle sait parfois faire preuve, constitue pour le Parlement, pour la majorité en tout cas, une sorte de renoncement.

Il est sur ce point inutile de prétendre que ces annulations sont le fait d'une évolution imprévisible de la conjoncture. Dès le mois d'octobre 1982, les observateurs s'accordaient à estimer inévitables et prochains la troisième dévaluation du franc et le plan d'austérité qui devait nécessairement l'accompagner. C'est là le vrai trucage du budget 1983.

Vous annonciez une croissance de 2 p. 100 ; elle sera finalement inférieure à 1 p. 100. Selon vous, la hausse des prix ne devait pas dépasser 8 p. 100 ; on sait maintenant qu'elle s'élèvera au moins à 9,4 p. 100, soit à peine moins qu'en 1982 — M. le rapporteur général l'a d'ailleurs lui-même reconnu tout à l'heure.

Vous escomptiez une progression modérée de l'investissement, estimée à 0,8 p. 100. On ne peut malheureusement que constater un nouveau recul qui, pour les sociétés et entreprises individuelles, atteint 2 p. 100 et, pour les ménages, 5 p. 100. Triste réalité, mais réalité prévisible dès la fin de 1982.

J'en viens maintenant aux astuces que vous avez été contraint d'utiliser, monsieur le secrétaire d'Etat, pour tenter de ne pas franchir le sacro-saint cap des 3 p. 100 du produit intérieur brut. Je crains d'ailleurs qu'elles ne se révèlent inopérantes, comme nous allons le voir.

Je commencerai par la dette publique, qui constitue le problème le plus préoccupant car elle pèsera lourdement, quoi qu'il arrive, sur l'avenir du pays. En 1983, la charge de la dette dépassera finalement 62 milliards de francs. Le collectif fait pour la première fois apparaître le poids de la dette extérieure — 2,6 milliards de francs. Le projet de loi de finances pour 1984 prévoit, à ce titre, une dépense de 3,9 milliards, soit 59 p. 100 de plus en un an. C'est une progression que je n'hésiterai pas à qualifier d'effrayante.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Effroyable ! Catastrophique ! Tragique !

M. Gilbert Gantier. Ne venez donc pas nous dire que la charge de la dette n'était pas sous-évaluée. Certes, les bons du Trésor en compte courant, dont la progression est toujours aussi forte, ne coûteront pas plus cher que prévu, mais cela uniquement grâce au ballon d'oxygène que l'emprunt obligatoire de juin dernier a apporté à la trésorerie de l'Etat.

Pour conclure sur la dette, je rappellerai qu'en modifiant le mode de rémunération des bons du Trésor souscrits par les banques — autre astuce — vous avez économisé plusieurs milliards de francs. Mais, monsieur le secrétaire d'Etat — vous le savez aussi bien que moi — il ne vous sera pas possible de renouveler cet exploit par lequel vous n'avez fait que retarder une dépense inéluctable en obérant la trésorerie de l'ensemble du système bancaire.

Pour boucher les trous de votre collectif, vous avez enfin été obligé de faire appel à la providentielle CACOM, caisse de consolidation des crédits à moyen terme.

M. Dominique Frelaut. Nous y voilà !

M. Gilbert Gantier. Bien sûr ! Et j'en reparlerai au cours de ce débat.

Je rappelle seulement que, dès 1984, il vous faudra trouver ailleurs les 5 milliards de francs que vous y puisez en 1983.

Autre artifice : la majoration du versement de la Caisse des dépôts et consignations de 300 millions de francs, grâce à la mise en place d'un système d'acomptes provisionnels. Mais vous ne pourrez pas renouveler à l'avenir cette opération.

Encore un autre artifice : les ponctions sur le budget annexe des P.T.T. En 1983, leur montant s'élèvera à 3,65 milliards de francs, dont 750 millions au titre de prétendus frais financiers.

Quand on sait comment le Trésor rémunère les dépôts des chèques postaux, on peut vraiment trouver singulier ce prélèvement d'un nouveau genre.

Je voudrais, avant de conclure, mettre en évidence quelques-uns des signes avant-coureurs de vos difficultés futures.

En 1981, les dividendes versés à l'Etat par les banques nationalisées et par la Banque de France atteignaient 6 milliards de francs. En 1983, ils seront finalement à peine supérieurs à 3 milliards. A force de puiser dans ce que vous avez considéré comme le trésor des banques, vous êtes en train de l'épuiser. De même, les entreprises nationalisées ont versé près de 2 milliards de francs de dividendes en 1982, mais à peine plus d'un milliard en 1983. Vous me répondez que l'Etat joue pleinement son rôle d'actionnaire, formule sacro-sainte depuis mai 1981, mais qui ne saurait suffire à justifier une politique à aussi courte vue.

J'observe, par ailleurs, que vous n'ajustez pas, compte tenu des dépenses prévisibles et même des dépenses effectivement constatées, un certain nombre de chapitres dont les dotations ont certes un caractère évaluatif, ce qui n'excuse pas cette omission. Vous aviez largement pratiqué ce genre d'ajustement en 1981 sous couvert de l'apurement du passé.

Aujourd'hui, vous n'ajustez même pas votre gestion dans le projet de loi de finances rectificative, comme nous l'avions fait, par exemple, en 1980. J'aurai l'occasion de revenir sur ce point de façon détaillée à l'occasion d'un certain nombre d'amendements que j'ai déposés.

Je dirai simplement, au stade de la discussion générale, que vous n'avez pas pris en compte 4 080 millions de francs de dépenses, qui, pourtant, ont été effectivement constatées et ordonnancées à la date du 30 septembre 1983, selon des documents officiellement transmis à la commission des finances. 4 080 millions de francs escamotés, cela signifie déjà que votre déficit est non de 118,7 milliards de francs, mais, sans parler des autres artifices concernant les recettes, de 122,7 milliards...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous n'en savez rien !

M. Gilbert Gantier. ... soit, je me permets de vous le faire observer, monsieur le secrétaire d'Etat, 3,15 p. 100 du produit intérieur brut. Et je ne parle pas du déficit prévisible, de l'ordre de 3 à 4 milliards de francs, du compte d'avances aux collectivités locales.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Votre cauchemar ne sera pas réalisé !

M. Gilbert Gantier. Pour conclure, je dirai ceci. Ce collectif n'est pas un texte minuscule bien au contraire, il est le signe de vos ébèbes et des difficultés que la France devra affronter demain. Vous colmatez la brèche tant bien que mal, et je dirai plutôt mal que bien. Les tiroirs que vous avez raclés un à un sont presque tous vides. Les ressources, précaires, ne se renouvelleront pas. Les dépenses, elles, s'amplifieront inéluctablement, comme celles de la dette publique et des bonifications d'intérêts. Tout cela finira par provoquer une véritable explosion budgétaire. Votre gestion est tout sauf une gestion saine des dépenses publiques. Permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, de le déplorer. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Dominique Frelaut. Quelle est l'importance de cette loi de finances rectificative et quel est son aspect principal ?

Disons-le d'entrée : à notre avis, l'essentiel tient au fait que le déficit de la loi de finances pour 1983, au terme de l'année, reste équivalent à la prévision initiale. C'est un bon point pour le Gouvernement, et ce d'autant plus difficile à atteindre que les recettes fiscales ont été inférieures de 13 milliards à la prévision, compensées par l'augmentation de certains impôts directs et le remboursement de prêts dont nous allons parler.

En effet, la loi de finances rectificative majore de 941 millions de francs seulement le découvert envisagé du budget de 1983, qui se trouve ainsi porté à 118 700 millions de francs. A M. Gantier, qui a fait du catastrophisme, je rappellerai que, en commission des finances, lors de la discussion de la loi de finances initiale, certains de ses collègues de l'opposition avaient parlé de 140 milliards, voire de 150 milliards, et avaient estimé que le chiffre que nous avions avancé à l'époque n'était nullement crédible. Aujourd'hui, leurs prévisions sont démenties, et c'est avec plaisir que nous le constatons et que nous combattons ce catastrophisme dont ils font leur thème favori.

La loi de finances rectificative n'apporte pas de bouleversement ; elle reste au stade des ajustements.

Pour le groupe communiste, un tel résultat mérite d'être souligné. Faut-il rappeler qu'une telle situation ne prévalait pas sous le précédent septennat ? C'est ainsi que l'écart était de 17 milliards de francs en 1976, de 19,5 milliards en 1977, de 30 milliards en 1978, de 23 milliards en 1979.

J'observe cependant qu'il serait souhaitable, comme l'a souligné le rapporteur général, tant en commission qu'en séance — et M. le président de la commission des finances l'a souligné également — que les rapporteurs spéciaux, les commissions et l'ensemble des parlementaires soient mieux informés sur les annulations de crédits décidées par le Gouvernement en vertu de l'ordonnance de 1959.

Et si l'opposition ne tenait pas des propos exagérés, nous pourrions le faire avec plus de sérénité et dans un esprit plus démocratique.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Très bien !

M. Dominique Frelaut. Les annulations de crédits relatives à ce collectif budgétaire portent sur près de 14 milliards de francs de crédits de paiement pour les budgets civils et sur plus de 500 millions de francs de crédits de paiement pour les budgets militaires. Il convient d'y ajouter les 6 milliards de francs annulés dans le cadre du plan du 25 mars dernier. Ainsi, au total, pour l'année 1983, les annulations portent sur 20 500 millions de francs, soit, comme l'a rappelé M. le rapporteur général, 2,3 p. 100 des dépenses nettes — ce qui ramène les choses à leurs justes proportions.

De leur côté, les ouvertures de crédits demandés dans le présent projet de loi s'élèvent à quelque 17 milliards de francs. Les annulations et les ouvertures de crédits, qui d'ailleurs se compensent, appellent deux remarques.

Premièrement, lors de la présentation du projet de loi de finances initiale pour 1983, la constitution d'un fonds de régulation budgétaire d'un montant total de 20 milliards de francs avait été annoncée, sa création étant justifiée par la nécessité d'assurer l'exécution des objectifs du Gouvernement par-delà les aléas de la conjoncture économique et les variations imprévisibles de l'environnement international. Cela est illustré par la politique des taux d'intérêt élevés aux Etats-Unis, entraînant une hausse abusive du dollar, faisant ainsi financer leur gigantesque déficit et leur politique d'armement par les autres.

Deuxièmement, il convient de souligner que les ouvertures de crédits succédant à des annulations traduisent souvent, à l'examen, un redéploiement, notamment à l'intérieur des ministères. Cependant, certaines actions se trouvent ainsi modifiées ou retardées, même si elles sont réinscrites, ce qui est le cas pour le ministère de l'éducation nationale, quant à la titularisation des enseignants.

De plus, je voudrais rappeler que les révisions d'évaluation pour les recettes présentées dans ce projet de loi ont été prises en considération, pour le budget 1984 que nous venons de discuter en première lecture. Cela apparaissait d'ailleurs dans le document des voies et moyens.

Le projet de loi de finances rectificative a retenu l'attention du groupe communiste sur plusieurs points.

D'abord, il y a révision en baisse des évaluations des recettes fiscales de 13 milliards de francs. Sans doute devons-nous nous interroger sur les circonstances de cet écart, notamment en ce qui concerne l'évaluation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. De ce point de vue, il n'est pas inutile de rappeler qu'en 1982 l'excédent brut d'exploitation des sociétés non financières a progressé de 12,7 p. 100, soit plus que l'inflation.

Or, si les bénéfices impossibles ont pratiquement stagné, cela tient certes à la baisse de la croissance, mais aussi au gspillage capitaliste et, pour une large part, au poids croissant des prélèvements financiers constatés sur la dernière période. C'est ainsi que, depuis 1978, le poids des prélèvements financiers au titre des intérêts effectifs versés a crû en moyenne de 20 p. 100 par an.

Le C. N. P. F. polarise le débat sur le dégraissage des effectifs, sur les charges salariales. D'après un document commun, établi avec le Gouvernement, il est démontré qu'elles ne sont pas plus élevées en France que dans la plupart des pays industrialisés, notamment la R. F. A. Une telle offensive contre le pouvoir d'achat et l'emploi ne correspond pas à l'intérêt national. Il est frappé du malthusianisme.

Le véritable problème se situe dans la recherche d'une productivité plus grande par la modernisation de l'appareil de production en s'appuyant sur les technologies nouvelles et sans sacrifier l'emploi.

Cela signifie qu'il faut que la France utilise tous ses atouts sans exception, notamment les atouts que la gauche lui a donnés depuis son arrivée au pouvoir, tels que les nationalisations, les droits nouveaux des travailleurs et le développement de la formation professionnelle.

Le problème de la plus forte croissance possible reste au centre du débat. Dans le problème fiscal qui nous intéresse, elle constitue une source de leur augmentation.

L'impôt sur les grandes fortunes aura un rendement moindre qu'initialement prévu : 4 300 millions de francs au lieu de 5 milliards, soit une révision à la baisse de 14 p. 100.

Pour le groupe communiste, les 700 millions de francs de moindres recettes fiscales au titre de cet impôt sont le résultat, notamment, du développement de la donation-partage, qui précède l'héritage et qui permet ainsi d'échapper à l'impôt sur les grandes fortunes.

De ce point de vue, les chiffres relatifs aux mutations à titre gratuit sont éloquentes. On constate effectivement que, par rapport aux prévisions initiales pour 1983, le produit de l'enregistrement des donations entre vifs est en très forte hausse, représentant cependant de très faibles recettes fiscales, alors que les mutations par décès connaissent une baisse considérable — 23 p. 100 — par rapport aux prévisions initiales.

Les cabinets de notaires sont encombrés par les donations-partages et les recettes de l'Etat au titre de l'impôt sur les grandes fortunes sont en train de diminuer progressivement. Nous voyons là, monsieur le secrétaire d'Etat, un glissement dangereux et un risque réel de vider un impôt de justice sociale de son contenu alors que l'ensemble des Français l'apprécient favorablement.

Le problème des exonérations de l'impôt sur les grandes fortunes devrait être réexaminé — je pense aux forêts, aux antiquités.

En ce qui concerne les œuvres d'art, il faut se garder de tout schématisme. Le problème est complexe. Mais là aussi, faisons une constatation : les œuvres d'art — je parle des œuvres d'art anciennes dont la cotation est confirmée — font encore, certes, l'objet d'acquisitions par des collectionneurs aisés et éclairés, qui, un jour peut-être, feront bénéficier nos musées de leurs donations. Mais, disons-le aussi, ces œuvres d'art anciennes et dont la cote financière est assurée sont incontestablement devenues des valeurs refuge. Le goût de l'argent y a peut-être plus de prix que le goût artistique.

Rien ne prouve que cette situation de fait soit bénéfique à la création artistique du moment. On peut même se demander si certaines disponibilités financières ne sont pas ainsi détournées de l'intérêt qui devrait se porter vers les artistes vivants, notamment les jeunes artistes, pénalisant ainsi la créativité. Peut-être même — je lance l'idée à titre personnel — une partie de l'impôt prélevé sur les grandes fortunes au titre des œuvres d'art anciennes pourrait-elle être reversée à un fonds pour favoriser la créativité des artistes d'aujourd'hui ainsi que l'artisanat d'art, qui connaît bien des difficultés.

Vous le voyez, concernant cet impôt, comme pour les prélèvements libératoires, l'avis fiscal, nous avons plus d'une raison de réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour riposter à la parade des détenteurs de grandes fortunes qui réussissent ainsi à passer entre les mailles du filet.

Pour le groupe communiste, au titre de la justice fiscale, il est de ce point de vue important de resserrer le maillage, tout en continuant à distinguer les petits et les moyens des grands possédants. Nous pouvons le faire également tout en prenant en considération le soutien nécessaire à l'épargne, dans la mesure où celle-ci participe effectivement à la modernisation de notre appareil productif, qui engage l'avenir de notre pays.

Avec réflexion et prudence, ne faut-il pas remettre à plat le système des aides à l'industrie, qui représente près de 52 milliards ? A notre avis, les députés de la majorité pourraient utilement, sans attendre le prochain budget, réfléchir sur ces problèmes.

Concernant les ouvertures de crédits supplémentaires, la majoration de 5 600 millions de francs de crédits de la dette publique a retenu notre attention. Personne ne sera surpris qu'on y retrouve une nouvelle fois le fameux emprunt Giscard

de 1973. La charge de cet emprunt catastrophe, dont la prévision initiale était de 2 700 millions de francs pour l'année 1983, sera finalement de 4 200 millions, soit une révision de 55 p. 100 en hausse.

Sans revenir sur les débats que nous avons eus lors de la première partie de la loi de finances pour 1984, force est de constater que cette nouvelle charge supportée par les contribuables représente un argument supplémentaire pour aller dans le sens de la proposition du groupe communiste de créer un emprunt obligatoire pour l'emprunt Giscard. Je rappelle que cet emprunt indexé sur l'or a rapporté à l'Etat 6 500 millions de francs en 1973 et lui coûtera 105 milliards de francs en 1988, soit trois fois le coût des nationalisations. Ce serait peut-être l'occasion de faire un peu d'humour anglais : il paraît que le « casse » du siècle a fait remonter l'emprunt Giscard. (Sourires.)

A propos de la demande d'un remboursement complémentaire de 5 milliards de francs de la Cacom, il convient de préciser qu'il s'agit là d'une disposition qui va dans le sens d'une rebudgétisation des crédits déjà amorcée en 1978 et qui contribuera à clarifier les rôles de l'Etat et du Crédit foncier de France pour le domaine du financement des prêts aidés au logement. Rappelons d'ailleurs qu'une telle disposition figurait dans le budget de 1981, que M. Barre avait présenté.

D'autre part, nous souhaitons vivement que l'Etat poursuive l'action qu'il a engagée en faveur du logement. Nous avons apprécié de façon positive la possibilité de dégager 10 000 prêts locatifs aidés supplémentaires en 1984.

Un crédit supplémentaire de 1,28 milliard de francs correspond pour l'essentiel au coût de la présence française au Tchad et au Liban. Mon ami Jean Combasteil interviendra sur ce problème à l'article concerné.

Au total, en 1983, les dépenses militaires auront progressé de 13 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1982, ce qui traduit la volonté de la majorité d'assurer, en la modernisant, la défense nationale.

Enfin, je voudrais appeler votre attention sur les conséquences des articles 18, 19 et 20, relatifs à la taxe sur l'électricité perçue par les communes.

L'objet de l'article 19, tout en voulant simplifier et faciliter la taxation au titre de l'électricité pour les entreprises, entraînera pour ces dernières une exonération totale et pour les ménages une charge supplémentaire. Je développerai ce point au moment de l'examen de cet article.

Enfin, si nous avons enregistré avec satisfaction la dotation supplémentaire en capital de 2 milliards de francs pour le groupe nationalisé Péchiney, nous ne pouvons que regretter qu'il n'ait pas été proposé de crédits en faveur de la sidérurgie, ce qu'il faudra purlant bien faire rapidement.

Par ailleurs, nous voulons appeler l'attention du Gouvernement, tout en ayant conscience de la nécessité de procéder à des économies dans ce domaine, sur la réduction des dépenses civiles en capital, dont la part la plus importante a toujours été assumée par les collectivités territoriales. Celles-ci — nous en avons encore parlé lors de l'examen de la deuxième loi de Plan — doivent disposer de moyens financiers plus importants.

M. Adrien Zeller. Tout à fait !

M. Dominique Frélaud. Nous ne pouvons que nous féliciter du fait que le déficit budgétaire ait été « tenu ». L'effort pour la modernisation industrielle, prenant en compte le problème de l'emploi, est au centre de toutes les questions. De même, les grands équilibres doivent être respectés et, comme l'a indiqué M. le Premier ministre, le pouvoir d'achat doit être maintenu sur la base de 1982.

Comme l'ont déclaré les délégations de nos deux partis, nous sommes conscients de ce qu'il faut encore faire pour réaliser de nouvelles avancées significatives dans les domaines importants que sont la croissance, l'emploi et la justice sociale.

Compte tenu de l'appréciation favorable qu'il porte sur ce projet de loi de finances rectificative, le groupe communiste le votera. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1983, n° 1836 (rapport n° 1853 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plau ; avis n° 1865 de M. Jean-Michel Boucheron (Ile-et-Vilaine), au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées).

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN.