

---

# JOURNAL OFFICIEL



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**  
**ASSEMBLÉE NATIONALE**

---

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**8<sup>e</sup> Législature**

**SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986**

**(37<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**1<sup>re</sup> séance du jeudi 22 mai 1986**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

1. **Renvoi pour avis** (p. 1011).
2. **Représentation de l'Assemblée nationale au sein d'un organisme extraparlémentaire** (p. 1011).
3. **Loi de finances rectificative pour 1986**. - Discussion d'un projet de loi (p. 1011).  
M. Robert-André Vivien, rapporteur général de la commission des finances.

MM. Edouard Balladur, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation ; Christian Pierret.

M. Jean Brocard, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

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

4. **Ordre du jour** (p. 1024).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRESIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à dix heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### RENOVI POUR AVIS

**M. le président.** La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République demande à donner son avis sur les articles 3, 4, 7, 10, 12 à 15, 18 et 19 de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, portant réforme du régime juridique de la presse, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (n° 98).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

2

## REPRESENTATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE AU SEIN D'UN ORGANISME EXTRA-PARLEMENTAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement une demande de désignation de deux représentants - un titulaire et un suppléant - de l'Assemblée nationale au sein du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Conformément à l'alinéa 8 de l'article 26 du règlement, je propose à l'Assemblée de confier à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales le soin de présenter les candidats.

Cette proposition sera considérée comme adoptée en vertu de l'alinéa 9 du même article, si la présidence n'a été saisie d'aucune opposition dans le délai d'un jour franc.

A défaut d'opposition, les candidatures devront être remises à la présidence au plus tard le jeudi 5 juin 1986, à dix-huit heures.

3

## LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1986

### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1986 (n° 9, 148).

Je rappelle que sur ce texte le Gouvernement a déposé une lettre rectificative (n° 84).

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

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, l'examen du premier projet de loi de finances rectificative d'une nouvelle législa-

ture est toujours un événement important. Il permet à chacun d'apprécier la façon dont le Gouvernement traduit concrètement la politique économique et financière qu'il met en œuvre dans le respect des engagements pris.

**M. Raymond Douyère.** Pas tous !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Mais l'élaboration d'un pareil texte est, chacun en conviendra, un exercice difficile. Modifier, en cours d'année, une loi de finances que l'on n'a pas soi-même élaborée et dont il faut juger la sincérité est une tâche délicate. Et ce d'autant plus que, par la force des choses, les délais impartis pour élaborer le collectif sont brefs.

Le Gouvernement, j'ai plaisir à le dire, a, sans nul doute, réussi cet exercice. Aussi la commission des finances a-t-elle approuvé ce projet de loi, tout en lui apportant les modifications qu'elle a estimées nécessaires et en le complétant par des mesures sur lesquelles je reviendrai dans quelques instants.

Avant d'aborder l'analyse du projet de loi, je crois utile de dissiper un malentendu et de mettre un terme à une interprétation abusive.

Le malentendu que j'ai l'ambition de dissiper existe-t-il sincèrement dans l'esprit de ceux qui confondent un collectif budgétaire et une loi de finances initiale ? Je m'explique : on ne saurait attendre du collectif qu'il engage ou mette en œuvre l'ensemble des réformes fiscales prévues dans la plateforme gouvernementale de la nouvelle majorité, et ce pour deux raisons essentielles, que tout le monde comprendra.

La première est qu'à l'évidence la mise en œuvre de certaines mesures fiscales complexes nécessite d'être reliée aux choix de la nouvelle politique budgétaire et cette liaison ne peut se faire que dans une loi de finances initiale, chacun doit l'admettre.

La seconde raison est qu'il n'est pas possible de modifier en profondeur l'équilibre budgétaire en cours d'année, surtout lorsque le solde du budget initial est un déficit de près de 159 milliards de francs.

Je souhaiterais également mettre fin à une interprétation abusive. Celle-ci consiste à relever la faible correction apportée par ce projet au montant du déficit budgétaire et à en conclure à la sincérité de la loi de finances initiale. Tel n'est pas mon raisonnement. Je considère même, monsieur Pierret, que cette interprétation est pour le moins curieuse et, si elle n'était le fait des connaissances de finances publiques que vous êtes dans les rangs de l'opposition, dont quelques-uns sont présents ce matin, elle ne mériterait même pas que l'on s'y arrête.

Mais ce n'est pas le cas, loin s'en faut. Aussi dois-je, rapidement, monsieur le président, faire le point sur cette question, sans esprit de polémique, et dans le seul souci d'éclairer un débat obscurci par certains.

Je ne citerai que quelques chiffres incontestables tirés soit du rapport de M. de la Genière, soit de l'analyse comptable du collectif budgétaire.

Le projet de loi réduit le déficit d'environ 1,3 milliard de francs, le ramenant ainsi à 143,9 milliards de francs. Mais cette modification, de portée limitée, est la traduction d'évolutions beaucoup plus importantes.

Ainsi, les recettes du budget général augmentent, en ce qui les concerne, de 4,5 milliards de francs, dont 2 milliards de francs au titre du prélèvement exceptionnel sur la C.A.E.C.L.

Quant aux recettes des comptes spéciaux du Trésor, elles augmentent de 24,3 milliards de francs, dont près de 12 milliards correspondent, au regard de l'équilibre budgétaire, à une opération blanche, que j'ai expliquée longuement en commission, relative à la C.A.P.A.

Du côté des charges, je rappelle simplement que le montant total des ouvertures de crédits atteint 32 milliards de francs pour le seul budget général alors que les annulations de crédits portent sur 6,3 milliards.

Derrière la sécheresse de ces chiffres, il y a la réalité budgétaire et ses contraintes.

Pour faire face aux évidentes sous-estimations des crédits initiaux dont le montant atteint 8,7 milliards de francs pour les seuls crédits limitatifs, le Gouvernement a dégagé plus de 10 milliards de francs d'économies. C'est cette politique d'économies budgétaires ainsi que les recettes nouvelles que je viens d'évoquer qui permettent de contenir le déficit.

Je ne vois là aucun indice de la sincérité du budget du gouvernement précédent. Bien au contraire !

Dans son rapport, dont on a beaucoup parlé, M. de la Genière a estimé à 159 milliards de francs le déficit du budget de 1986, avant, bien évidemment, l'intervention de notre collectif. Il a en outre chiffré à 27 milliards de francs le montant des débudgétisations. Certes, toutes les opérations correspondantes ne doivent pas, ou ne peuvent pas, j'en conviens, être réintégrées dans le budget de l'Etat. Mais ce chiffre de 27 milliards de francs donne une idée de l'ampleur des décisions prises dans un passé récent et qui, si elles n'avaient pas toutes pour seul objet de camoufler le déficit réel, y concouraient peu ou prou.

Je m'en tiendrai là. Nous aurons l'occasion lors du prochain budget d'approfondir cette question, je tiens à en avertir le Gouvernement dès maintenant.

Mais, avant de présenter les grandes lignes du projet de loi, je souhaite évoquer un problème de méthode.

Le projet de loi traduit un effort d'économies supérieur à celui qui résulte du seul arrêté d'annulation qui lui est joint. D'aucuns ont voulu en conclure, un peu rapidement, qu'il s'agissait de fausses économies. Bien entendu, il n'en est rien. En effet, des opérations complexes n'apparaissent, dans les documents qui nous sont soumis, que sous la forme d'un solde. Ce solde résulte de la contraction d'une ou de plusieurs économies et d'un ou de plusieurs redéploiements de crédits en faveur d'actions insuffisamment dotées.

La méthode n'est pas nouvelle. Pour les plus anciens d'entre nous, elle est même traditionnelle. Les mouvements internes à un chapitre budgétaire, les transferts et les virements sont des actes réglementaires qui sont toujours effectués avant la présentation d'un collectif budgétaire au Parlement. Il s'agit de la gestion normale des crédits dont j'analyse les effets dans mon rapport écrit.

Toutefois, la commission des finances regrette que le détail des opérations ainsi réalisées ne lui soit pas fourni en annexe au projet de loi, point dont je me suis déjà entretenu avec vous, messieurs les ministres.

Je présenterai maintenant, mes chers collègues, les grandes lignes du projet de loi de finances rectificative, leurs incidences sur les recettes et les crédits du budget de l'Etat ainsi que sur le niveau du déficit budgétaire.

J'ai déjà évoqué l'évolution globale des recettes. Je n'y reviendrai donc pas.

S'agissant des recettes non fiscales, qu'il me soit toutefois permis d'indiquer dès à présent qu'en dépit du plafonnement institué sur les recettes du fonds national pour le développement du sport, provenant du loto sportif, ce fonds recueillera 450 millions de francs à ce titre en 1986 alors qu'il ne pouvait s'attendre qu'à une recette de 300 millions de francs en application de la loi de finances initiale.

Quant aux recettes des comptes spéciaux du Trésor, soit 24,3 milliards de francs, elles résultent de trois opérations dont je vais rappeler ici les très grandes lignes.

Tout d'abord, la consolidation des prêts des entreprises sidérurgiques porte sur plus de 16 milliards de francs. Elle permet aux entreprises sidérurgiques de rembourser les prêts qui lui ont été accordés par la caisse d'amortissement pour l'acier et de faire ainsi face à leurs obligations juridiques.

La reprise en charge par l'Etat de la consolidation des dettes commerciales entraîne ensuite une dépense supplémentaire de 1,8 milliard de francs.

Enfin, les cessions de titres détenus par l'Etat qui peuvent s'opérer sans autorisation législative ou réglementaire conduiront à augmenter les recettes des comptes spéciaux du Trésor de 8 milliards de francs.

J'ai rappelé, au début de mon propos, l'évolution globale des charges. Je n'en reparlerai donc pas.

En outre, je donne, dans mon rapport écrit, une présentation détaillée des différentes ouvertures de crédits.

Mais je souhaiterais souligner ici celles qui me semblent revêtir une importance toute particulière.

Je constate tout d'abord qu'avec le collectif nous nous donnons les premiers moyens budgétaires d'un plan d'urgence pour l'emploi des jeunes.

**Un député du groupe communiste.** Nous verrons !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Il s'agit là d'une priorité absolue puisqu'on dénombre actuellement - je le rappelle une fois encore, mais ce n'est pas inutile - plus de 850 000 demandeurs d'emplois âgés de seize à vingt-cinq ans.

Pour lutter contre ce que le Gouvernement et nous-mêmes, majorité et opposition confondues, considérons comme un véritable fléau, des crédits supplémentaires d'un montant de 4 milliards de francs sont dégagés. Ce premier effort est important. Je m'en félicite mais j'insiste, au nom de la commission des finances, pour qu'il soit poursuivi et amplifié.

Il en est de même de l'action proposée en faveur de la sécurité publique. Une ouverture de crédits de 245 millions de francs est demandée à cet effet. Elle doit permettre une augmentation sensible des effectifs puisque 500 emplois de gardiens de la paix et 420 emplois d'inspecteurs pourront être créés.

En outre, 400 appelés du contingent pourront servir dans la police dont les moyens de fonctionnement seront par ailleurs renforcés.

Je relève ensuite que des actions spécifiques nous sont proposées. Ainsi, pour l'agriculture, un dispositif dont le coût global s'élève à 300 millions de francs est mis en place.

Il comporte, d'une part, une déduction partielle de la T.V.A. sur le fioul domestique et regroupe, d'autre part, des ouvertures de crédits d'un montant de 175 millions de francs, destinées notamment à l'enseignement agricole, aux jeunes agriculteurs, à des actions de soutien de la production et à l'indemnité spéciale de montagne.

La Nouvelle-Calédonie est le deuxième objet des mesures spécifiques, ce qui me paraît constituer un point positif. Celle-ci bénéficiera d'une dotation supplémentaire de 422 millions de francs qui permettra d'assurer non seulement le financement des réparations des dommages constatés en 1984 et 1985, la résorption du déficit du budget du territoire, mais aussi des actions de relance économique et des aides à l'emploi.

A côté d'actions prioritaires et spécifiques qui font, à juste titre, l'objet d'un traitement privilégié, votre projet de loi de finances, messieurs les ministres, doit permettre de procéder à ce que j'ai regroupé dans mon rapport écrit sous l'intitulé général de « mises à niveau. »

Les ouvertures de crédits demandées à ce titre doivent, en effet, permettre tout d'abord de tenir les engagements pris à l'égard de certains secteurs industriels. Un effort très important est consenti sur ce point, puisque l'augmentation des dotations en capital dont bénéficient les entreprises sidérurgiques s'élève à 6 milliards de francs et que la régie Renault recevra, à ce titre également, 2 milliards de francs.

Il était par ailleurs nécessaire d'augmenter un certain nombre de crédits limitatifs sous-estimés dans la loi de finances initiale. L'augmentation des dotations demandées à cet effet s'élève à plus de 8,7 milliards de francs. Et encore, mes chers collègues, ne s'agit-il que d'un premier apurement ! Celui-ci est cependant coûteux. Je donnerai quelques exemples.

Ainsi, un abondement supplémentaire de 1 294 millions de francs est nécessaire sur le budget du travail : 900 millions de francs doivent être ajoutés aux crédits du logement. Le chiffre est de 915 millions de francs pour le budget des transports. J'arrêterai là l'énumération : vous trouverez dans mon rapport écrit les informations pouvant vous être utiles, mes chers collègues.

Les annulations de crédits s'élèvent, comme je l'ai déjà indiqué, à un peu plus de 6,3 milliards de francs. Les documents qui nous sont soumis, qu'il s'agisse du dossier de presse ou de l'exposé des motifs du texte lui-même, font état d'un effort d'économies chiffrées à plus de 10 milliards de francs. J'ai déjà indiqué les raisons de cet écart.

Parmi les annulations, certaines ont une portée générale. C'est notamment le cas des suppressions d'emplois, des réductions des dotations destinées au financement des carbu-

rants et des mouvements qui résultent des mécanismes de compensation et de surcompensation entre régimes d'assurance vieillesse.

D'autres annulations sont spécifiques à certains budgets. J'évoquerai rapidement plusieurs d'entre elles.

Je relève ainsi qu'une annulation de 421 millions de francs de crédits de paiement affecte le budget de la culture. Il s'agit là d'une mesure d'économie qui traduit l'effort général de réduction des dépenses d'intervention de l'Etat et qui correspond aussi au délai de réflexion que s'accordent les pouvoirs publics, et que nous sommes nombreux à approuver, sur la Cité musicale de la Villette et l'Opéra de la Bastille.

Le budget du redéploiement industriel fait de même l'objet d'annulations d'un montant de 265 millions de francs. Cette mesure traduit, nous sommes nombreux à nous en féliciter, la volonté du Gouvernement d'accroître la part des mécanismes de marché dans le fonctionnement de l'économie par rapport à celle des aides directes, souvent coûteuses et peu efficaces.

Le budget de la recherche et de la technologie est l'objet d'une annulation de 1,8 milliard de francs, qui a suscité chez certains des interrogations et beaucoup d'inquiétudes. Pour ma part, je constate qu'elle traduit une réduction du fonds de roulement d'un certain nombre d'organismes dont la trésorerie est abondante, selon une procédure qui a d'ailleurs été utilisée régulièrement au cours des dernières années.

Mais j'ajoute que la réduction des crédits du titre VI, pour un montant de 554 millions de francs, m'apparait comme une « mise à niveau », mais de sens inverse de celles que j'évoquais tout à l'heure puisque ces crédits avaient été massivement augmentés dans la loi de finances initiale.

Cette mesure, qui trouve des précédents en 1983 et 1984, implique, c'est vrai, un effort de rationalisation difficile mais nécessaire.

Au budget des transports, une annulation de 510 millions de francs porte sur la voirie nationale, les crédits correspondants devant être pris en charge par le F.S.G.T. J'ai pris acte, pour ma part, des critiques de la Cour des comptes dont le F.S.G.T. a fait l'objet quant à son orthodoxie budgétaire. Sans doute aurai-je l'occasion de me pencher sur le problème.

C'est pourquoi, je considère que l'utilisation d'une partie des crédits de ce fonds doit être regardée comme une mesure conservatoire préalable à une réflexion d'ensemble.

Les mouvements ainsi enregistrés, tant du côté des ressources que de celui des charges, ont pour effet, je l'ai déjà dit, de réduire de 1,3 milliard de francs le déficit budgétaire.

Je crois qu'il est de mon devoir d'appeler l'attention, de manière solennelle, sur le niveau atteint par notre déficit budgétaire et son augmentation rapide au cours des dernières années.

Il n'était, en effet, que de 30 milliards de francs en 1980 et a atteint 153 milliards de francs en 1985. Conséquence de ce mouvement, la dette publique connaît une dérive dangereuse. Quelques chiffres : son encours est passé de 418 milliards de francs en 1980 à plus de 1 220 milliards de francs en 1986. Sa charge représentait 5 p. 100 du budget en 1980. Elle en représente 10 p. 100 aujourd'hui.

L'ensemble des dispositions que comporte le collectif constitue, à mon avis, un premier pas vers un nécessaire rééquilibrage des finances publiques, mais il est indispensable que cet effort soit amplifié en 1987, comme le prévoient d'ailleurs les grandes orientations retenues pour l'élaboration du projet de budget.

L'examen du dispositif du projet, tout comme celui des crédits, montre qu'il s'articule autour des trois grandes priorités de la politique économique : établir la confiance, dynamiser l'économie pour développer l'emploi et retrouver les grands équilibres.

Première priorité : établir la confiance.

La politique de confiance en matière économique est souvent mal perçue par des groupes politiques qui n'ont pas pu en bénéficier. Cette situation ne m'étonne nullement dans la mesure où ces mêmes groupes politiques croient que la confiance est un mythe. Or, rien n'est moins abstrait que la confiance.

**M. Christian Pierrot.** C'est M. Barre qui a dit cela !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Pour l'instant je vous donne le point de vue du rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du

Plan. Vous, mesdames et messieurs de l'opposition, vous n'avez pas compris que la confiance se construisait pierre à pierre par des dispositions précises et concrètes...

**M. Pierre Bérégovoy.** Où est-elle aujourd'hui ?

**M. Raymond Douvère.** Où sont les pierres ?

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Et c'est ce que vous faites, vous, messieurs les ministres, en assouplissant le contrôle des changes. C'est ce que vous faites en supprimant la devise titre et en permettant aux entreprises de se couvrir des risques de change à terme de six mois. C'est surtout ce que vous faites en permettant une baisse des taux d'intérêt.

Y avait-il meilleur indicateur de la défiance que le caractère trop élevé du prix de l'argent en France ces dernières années ? En tout cas, il n'y avait pas de meilleur moyen pour ralentir l'activité et handicaper l'investissement.

**Mme Christiane Papon.** Très bien !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** L'ensemble des mesures que vous avez annoncées, monsieur le ministre d'Etat, le 15 mai, devant le conseil national du crédit, tient compte du succès de la politique engagée depuis le mois de mars, et je vous en donne acte avec grand plaisir. Il s'agit d'une politique cohérente qui a été initiée par l'annonce d'une amnistie douanière qui figure dans le projet de loi de finances rectificative et dont la commission des finances a précisé les dispositions, comme vous le verrez au cours de l'examen des articles.

Il y a aussi l'anonymat sur l'or prévu à l'article 14 bis pour l'analyse duquel je vous renvoie, mes chers collègues, à mon rapport écrit, mais nous y reviendrons longuement lors de l'examen des articles.

Toutefois, messieurs les ministres je m'interroge sur l'adéquation entre le dispositif de cet article 14 bis et son exposé des motifs, selon lequel il s'agit de « faciliter la mobilisation des ressources les plus larges possible au profit de l'économie ». J'aurai l'occasion de développer mon interrogation lors du débat.

Par ailleurs, la commission a abrogé l'article 1649 ter F du code général des impôts relatif à l'obligation de paiement par chèque pour tout règlement d'un montant supérieur à 10 000 francs par un particulier non commerçant.

Les dispositions proposées par le Gouvernement pour établir la confiance sont mesurées. J'observe à ce sujet qu'il n'y a pas d'amnistie fiscale générale comme celle prévue en 1982.

Par cette démarche précise et concrète, le Gouvernement construit la confiance. Je souhaite que celle-ci soit un puissant facteur d'orientation de l'épargne vers les entreprises afin que ces dernières développent leur activité pour l'emploi.

Deuxième priorité : dynamiser l'économie pour développer l'emploi. C'est l'axe de la politique gouvernementale et c'est l'élément central de ce projet de loi. Cela se traduit tout d'abord par des mesures relatives aux entreprises. La première concerne l'abaissement généralisé de l'impôt sur les sociétés de 50 à 45 p. 100.

La seconde modifie l'incidence du franchissement du seuil fiscal de dix salariés. La réduction de cinq points de l'impôt sur les sociétés pour tous les bénéficiaires est une mesure de très grande portée qui diminue les charges fiscales des entreprises de 10 p. 100. Les entreprises françaises bénéficieront immédiatement, du moins je l'espère, d'un surcroît de compétitivité par rapport à leurs concurrents étrangers. La neutralité de la mesure à l'égard des bénéfices supplémentaires, qu'ils soient ou non distribués, donnera plus de liberté aux entreprises.

**M. Guy Bêche.** Et la liberté donnée aux hommes ?

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Cet engagement pris pendant la campagne électorale est tenu dans les premières semaines de votre Gouvernement. Les entreprises pourront choisir d'augmenter leurs fonds propres et de réinvestir leur bénéfice ; elles pourront aussi - rappelons-le - choisir, sans subir de pénalisation fiscale, de mieux rémunérer le capital en vue, notamment, de faire appel aux actionnaires ; elles pourront enfin, à volonté, combiner les deux formules, sachant que, contrairement aux mesures destinées à aider l'investissement, cette mesure générale de réduction de l'impôt a un caractère durable.

D'aucuns souhaitent un effort plus conséquent en faveur des entreprises. Mais pourquoi ne pas suluer comme il convient ce premier pas qui améliore à la fois la rentabilité des entreprises et la rémunération des actionnaires ?

**M. Guy Béche.** N'importe quoi !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Certes, un abaissement plus sensible de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises qui distribuent leurs bénéfices devrait limiter davantage encore le poids des prélèvements obligatoires qu'elles supportent. Certes, une augmentation supplémentaire de l'avoir fiscal pourrait aussi favoriser l'appel aux actionnaires.

**M. Christian Pierrat.** Vous l'avez déjà fait !

**M. Raymond Douyère.** Oui, c'est le cas : 61 p. 100 !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Mais je suis convaincu que la mesure qui nous est aujourd'hui proposée est une bonne mesure car elle est simple, efficace, et laisse une totale liberté de gestion aux chefs d'entreprise. Et c'est là où nos opinions divergent, vous le savez, monsieur Douyère.

**M. Raymond Douyère.** Eh oui !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** La seconde mesure est relative au seuil de dix salariés qui doit pouvoir être franchi sans engendrer de charges incompatibles avec le développement des petites et moyennes entreprises.

**M. Pierre Meuger.** Très important !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** C'est pourquoi, grâce à la mesure de gel et d'atténuation des seuils relatifs aux participations à la formation professionnelle continue et à l'effort de construction, les employeurs ne seront soumis à aucune nouvelle obligation pour le franchissement de la limite de dix salariés, tant sur le plan administratif que sur le plan financier.

Les 20 700 entreprises qui emploient actuellement huit ou neuf salariés attendaient une mesure de cet ordre qui permettra de dynamiser l'emploi et de renforcer le tissu des petites entreprises.

Les mesures relatives à l'épargne constituent, messieurs les ministres, le second volet de votre politique pour l'emploi.

La politique de l'épargne est considérée à juste titre comme un élément essentiel du développement de l'activité économique. Aussi les articles de la loi de finances rectificative qui y rapportent ont-ils été examinés avec un intérêt tout particulier par la commission des finances.

Celle-ci, mes chers collègues, a pris acte, avec satisfaction, que le Gouvernement entendait orienter l'épargne vers des emplois productifs. De ce point de vue, la globalisation de l'abattement applicable aux produits des valeurs mobilières est un signe encourageant.

Cette globalisation a deux conséquences. Les personnes dont le taux marginal d'imposition est inférieur à 26 p. 100 bénéficieront, si elles sont mariées, d'un abattement plus important au titre des obligations.

Pour les personnes dont le taux marginal d'imposition est supérieur à 26 p. 100, il est naturel que l'épargne soit plus tournée vers les capitaux à risque ; elles bénéficieront d'un abattement qu'elles pourront porter en priorité sur les dividendes des actions.

Le dispositif du Gouvernement assure ainsi la neutralité fiscale permettant aux épargnants de choisir la solution la mieux adaptée à leur situation. Cette meilleure condition de choix pour les épargnants s'accompagne de la fin de la préférence fiscale pour une économie d'endettement.

Le Gouvernement a aussi manifesté une préférence - que vous me permettez, mes chers collègues, de considérer comme légitime - pour les couples mariés qui bénéficient désormais d'un abattement de 10 000 francs par an et par foyer.

Le dispositif choisi, messieurs les ministres, est cependant apparu imparfait aux yeux de la commission. Il entraîne en effet l'abaissement de 8 000 à 5 000 francs de l'abattement total dont bénéficient, en définitive, les personnes seules.

A mon initiative, la commission a évité cet inconvénient pour les personnes seules de plus de soixante-cinq ans, modification que vous avez acceptée, messieurs les ministres, de prendre en compte lorsque je vous en ai entretenu.

Nous aurons, je crois, à ce sujet, un débat important où chacun devra avoir présents à l'esprit non seulement la nécessité de développer l'épargne, mais aussi le souci de prendre en compte les contraintes de l'équilibre des finances publiques.

Si, considérée dans son ensemble, l'initiative du Gouvernement en matière d'abattement sur les revenus des valeurs mobilières est heureuse, une telle appréciation ne s'impose pas d'emblée s'agissant de la fiscalité applicable aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières.

Certes, il est légitime que l'évasion fiscale qui s'est développée depuis maintenant plusieurs années soit contenue.

Je voudrais, à ce point de l'analyse, vous féliciter, tout d'abord, messieurs les ministres, de n'avoir pas augmenté le taux de l'impôt sur les plus-values. Ce taux est, convenons-en, satisfaisant, et c'est un élément fondamental de mobilité des capitaux.

Je souhaite donc souligner avec force que le Gouvernement, sur le plan des principes, a fait le bon choix dans le domaine de la fiscalité des organismes collectifs de placement.

Sur le plan des modalités, il semble lui-même avoir estimé que ce n'était pas le cas, comme en attestent ses trois amendements à l'article 11 bis. Nous aurons à apprécier au cours de l'examen de ces dispositions dans quelle mesure les modalités nouvelles proposées sont adaptées à l'objectif recherché.

La commission souscrit pleinement à l'objectif de limitation de l'évasion fiscale. Encore faudrait-il que cet objectif soit affiné. De ce point de vue, je précise que chacun ici considère que les entreprises ne doivent pas bénéficier d'un abri fiscal les détournant de leur activité principale. J'aurai la délicatesse de ne pas souligner à quel paradoxe conduisait la politique du gouvernement précédent.

Je veux porter à l'actif de votre Gouvernement le fait que les pouvoirs publics indiquent clairement aux entreprises que leur mission première n'est pas l'investissement financier, mais l'investissement productif, afin de créer des emplois sains et durables.

Pour les particuliers, on peut se poser la question - et votre commission des finances se l'est posée - de savoir si le dispositif modifié proposé par le Gouvernement est bien adapté à l'orientation de l'épargne des ménages vers les entreprises.

Mais, soucieux de rester dans les trente-cinq minutes qui me sont imparties, monsieur le président, je renvoie à la discussion des articles mon argumentation sur ce point.

En tout cas, je voudrais insister sur un aspect particulier. Si le Gouvernement a bien fait d'agir rapidement en matière d'épargne, il est au moins aussi important que son action tende à établir des règles durables.

Vous me permettez, monsieur le ministre d'Etat, de rappeler ici la question que je vous avais posée lors de votre audition en commission. Elle concernait les intentions du Gouvernement pour une fiscalité tendant à développer les comptes d'épargne-retraite.

Vous aviez répondu que cette proposition impliquait une réflexion plus approfondie. Je voudrais savoir où en est le Gouvernement de cette réflexion, et dans quelle mesure celle-ci pourrait se concrétiser pour la loi de finances initiale de 1987.

Troisième et dernière priorité : Le retour aux grands équilibres.

J'ai rappelé l'état de nos finances publiques. La querelle des chiffres me semble dérisoire dès lors qu'un constat s'impose avec force : la situation est très dégradée et la réduction du déficit budgétaire s'affirme comme la première des priorités.

Le Gouvernement en a pleinement conscience, je le sais. C'est ce qui a conduit le Premier ministre à donner les directives récemment encore rendues publiques pour la préparation du budget de 1987.

C'est également ce qui a conduit dans le présent projet à dégager des ressources nouvelles pour financer notamment les mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Mais cette contrainte, pour forte qu'elle soit, n'empêche pas le respect des engagements pris comme en témoigne la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes. Avant de revenir sur cette importante décision, il serait utile de formuler quelques observations sur la principale des ressources nouvelles : le prélèvement sur la C.A.E.C.L. M. Le ministre chargé du budget s'en est expliqué hier en exposant, en réponse à une

question d'actualité, les intentions du Gouvernement. Je n'insiste donc pas, me réservant de revenir sur cette question lors de l'examen du texte, sauf à rappeler que le Gouvernement a souligné le caractère exceptionnel de la contribution demandée à la C.A.E.C.L. Cette assurance a, je dois le dire, pesé sur le choix fait par votre commission, au moment de l'approbation du projet.

Qui dit décentralisation dit autonomie des collectivités locales, y compris pour la gestion des instruments de leur développement économique et de leurs finances. Qui dit décentralisation dit aussi responsabilité. Les élus locaux savent que le redressement économique de la France est une tâche indispensable, mais ardue. La commission estime cependant que, eu égard à la sensibilité particulière du sujet, il serait opportun que le Gouvernement montre, au cours de la discussion parlementaire, qu'il prend en considération les préoccupations légitimes des responsables des collectivités locales.

Quant à l'impôt sur les grandes fortunes, considéré comme injuste, il est également anti-économique, car ses promoteurs avaient totalement négligé de prendre en compte, et il ne faut pas s'en étonner, ses effets économiques pervers.

En conclusion, je dirai, au risque de me répéter, que ce collectif budgétaire ne vaut pas apurement total du passé.

Il appartiendra à la commission des finances, et notamment à ses rapporteurs spéciaux, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1987, d'approfondir le bilan de la gestion des finances publiques.

En tant que rapporteur général, je veillerai personnellement à ce que la situation réelle du budget de l'Etat soit clairement établie afin de donner une base certaine à la prochaine discussion budgétaire.

La commission des finances, dont les travaux se sont déroulés dans les meilleures conditions - et je tiens à en rendre hommage, à nos collègues, de l'opposition comme de la majorité - vous demande d'adopter l'ensemble du projet de loi de finances rectificative. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.

**M. Edouard Balladur, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je remercie MM. les rapporteurs d'avoir bien voulu accepter de me laisser prendre la parole ce matin, et donc de m'exprimer avant eux : mais je serai absent demain, car je me rends à l'étranger, et je tenais absolument à exposer à l'Assemblée dès maintenant les dispositions du projet de loi de finances rectificative pour 1986.

Ce projet que j'ai donc l'honneur de vous présenter est, en effet, important. Ses dispositions constituent une pièce essentielle du dispositif économique et financier que le Gouvernement a décidé de mettre immédiatement en œuvre.

Bien loin de se borner à actualiser les données financières de l'évolution des recettes et des dépenses, ce projet, qui fixe des orientations nouvelles, prévoit l'abondement de dotations manifestement insuffisantes et engage un effort d'économies d'une grande ampleur. Il comporte aussi des mesures fiscales de nature à favoriser le redressement de notre économie et à redonner la confiance nécessaire à son développement. Il met en œuvre, enfin, et peut-être surtout, un plan pour l'emploi des jeunes, qui revêt, personne n'en doute, une grande urgence.

Mais ce « collectif », mesdames, messieurs les députés, ne prend sa vraie signification que replacé dans le contexte de la situation économique et financière d'ensemble de notre pays.

A cet égard, je voudrais vous faire part de mon sentiment, qui peut être résumé en quatre points :

Premièrement, la situation économique de notre pays n'est pas bonne ;

Deuxièmement, la situation de nos finances publiques n'est pas meilleure ;

Troisièmement, le « collectif » traduit un premier effort de redressement de notre pays ;

Quatrièmement, le projet de budget pour 1987 marque une étape nouvelle dans ce redressement, au prix de mesures qui seront difficiles.

D'abord, la situation économique de la France n'est pas bonne.

Depuis un an, l'environnement international s'est considérablement modifié, sous l'effet conjugué de la baisse du prix du pétrole et de celle du cours du dollar.

En dépit de cet environnement plus favorable, dont bénéficient toutes les économies consommatrices de pétrole, il apparaît que la situation de notre économie est victime de tendances inflationnistes qui ne sont pas encore totalement éliminées.

**M. Jacques Roger-Machart.** Ce n'est pas très vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** La croissance, mesdames, messieurs, est lente, très lente, et le chômage élevé. L'excédent commercial industriel est insuffisant. Quant à l'endettement consécutif aux divers déficits publics, il atteint des niveaux inquiétants.

Je vais revenir sur ces données.

En ce qui concerne la hausse des prix, si une partie de son ralentissement, au cours des années récentes, peut être imputée à la mise en œuvre de la désindexation des salaires, la désinflation a été principalement importée, il faut bien le reconnaître. Ainsi la baisse de 7 points du rythme de hausse des prix enregistrée entre 1981 et 1985 s'explique, pour plus de la moitié, par la baisse du prix des importations, en particulier par celle du prix des produits pétroliers.

**M. Jacques Roger-Machart.** Pour la moitié seulement !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** De plus, mesdames, messieurs, le ralentissement de la hausse des prix observé dans la période la plus récente était artificiel, il faut bien le reconnaître : certaines hausses de tarifs avaient été différées, tandis que d'autres s'imposaient.

Voici quelques exemples.

C'est ainsi, notamment, que la loi de finances initiale pour 1986 avait retardé au mois d'avril la hausse du tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers applicable aux carburants et au fioul domestique. Or ce relèvement a contribué pour 0,1 point à l'augmentation de l'indice des prix du mois d'avril - il aura encore une conséquence du même ordre au mois de mai.

C'est ainsi que le prix du tabac a été relevé de 2,5 p. 100 au 1<sup>er</sup> avril, conformément à un arrêté du 14 mars 1986.

C'est ainsi que les tarifs de la S.N.C.F., réseau principal, ont dû être relevés de 3,1 p. 100 en moyenne, dans le courant du mois d'avril. Cette hausse aura encore un effet sur l'évolution de l'indice des prix de détail au mois de mai, de même que le relèvement de 8 p. 100 en moyenne, le 1<sup>er</sup> mai, des tarifs de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F.-banlieue.

Mais le Gouvernement a pris des mesures rigoureuses pour renforcer la lutte contre l'inflation. Le ralentissement de la hausse des prix est en effet essentiel pour maintenir la compétitivité de nos entreprises, donc la croissance et l'emploi.

C'est pourquoi tout sera mis en œuvre pour atteindre l'objectif d'évolution des prix annoncé par le Gouvernement, soit 2,4 p. 100 en moyenne en 1986, objectif dont l'I.N.S.E.E. vient de confirmer la pertinence dans sa note de conjoncture.

J'en viens à la croissance, qui est restée très médiocre ces dernières années. Depuis 1982, la valeur ajoutée marchande hors agriculture croît d'environ 1,1 p. 100 par an. En 1985, en particulier, la croissance n'a été que de 1,1 p. 100, tandis que la demande intérieure augmentait de 1,4 p. 100.

Ainsi, alors que la demande intérieure évoluait à un rythme voisin en France et en Allemagne, la croissance de la production et de l'emploi a été plus forte de 1 à 1,5 point chez nos voisins. Ce résultat inquiétant est lié à l'évolution beaucoup moins favorable de nos exportations.

La progression du produit intérieur brut marchand a continué à se ralentir au cours du premier trimestre de 1986 : 0,3 p. 100 seulement selon l'I.N.S.E.E., après 1 p. 100 au troisième trimestre de 1985 et 0,6 p. 100 au quatrième trimestre de la même année. La progression de l'activité dans les commerces et les services a été compensée par le recul de la construction et des travaux publics et l'atonie de la production industrielle qui a régressé de 0,1 p. 100 au premier trimestre de 1986 après avoir reculé de 0,2 p. 100 au quatrième trimestre de 1985.

Passons aux résultats de notre commerce extérieur qui sont très décevants. Le déficit extérieur stagne, en 1985, aux environs de 24 milliards de francs. Bien pis, l'excédent commercial industriel baisse de 14 milliards, revenant de 97 mil-

liards à 83 milliards. Nos pertes de parts de marché se sont, en effet, accentuées à partir du deuxième trimestre de 1984, avec le fort ralentissement des exportations.

Dans ces conditions, il n'est guère étonnant que notre part du marché mondial des produits manufacturés ait baissé de 11 p. 100 de 1980 à 1985, revenant de 10,8 p. 100 à 9,6 p. 100.

La dégradation de la compétitivité de nos entreprises explique également l'augmentation de la pénétration étrangère sur le marché français, particulièrement pour l'automobile, où elle a atteint 41 p. 100 en mars 1986.

Les résultats de mars du commerce extérieur viennent aussi de souligner brutalement la dégradation de notre excédent industriel qui était inférieur de moitié, en mars, à la moyenne de l'année 1985.

La faiblesse de la croissance a eu pour conséquence un recul important de l'emploi de 1981 à 1985, particulièrement dans l'industrie. Au total, l'économie française a perdu 500 000 emplois en cinq ans si l'on ne tient pas compte des travaux d'utilité collective.

En ce qui concerne le chômage, le nombre de demandeurs d'emploi est passé de 1 600 000 personnes à la fin de 1980 à 2 325 000 personnes à la fin de 1985, en données corrigées des variations saisonnières. Au début de l'année 1986, il a crû de nouveau, pour se situer à 2 429 000 personnes, à la fin du mois d'avril dernier, toujours en données corrigées des variations saisonnières.

La gravité de cette situation peut être illustrée par le niveau très élevé du taux de chômage qui était, en France, de 10,4 p. 100 de la population active en mars 1986, au lieu de 8,4 p. 100 en République fédérale d'Allemagne, de 7,2 p. 100 aux Etats-Unis et de 2,7 p. 100 seulement au Japon.

Enfin, notre pays a accumulé un retard important en matière d'investissement productif par rapport à ses principaux partenaires depuis une dizaine d'années, surtout depuis 1980.

En 1985, la formation brute de capital fixe a continué à baisser dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment comme dans les grandes entreprises nationales. Au total, le volume de l'investissement des entreprises n'a augmenté que de 1,9 p. 100 en 1985, ce qui est tout à fait insuffisant.

Il est clair que le haut niveau des taux d'intérêt, qui a été maintenu jusqu'en mars 1986, peut-être pour soutenir le cours du franc, a une part de responsabilité dans cette médiocrité du dynamisme de l'investissement - ce que confirment les enquêtes de conjoncture menées auprès des entreprises.

Voilà pourquoi, mesdames, messieurs les députés, la situation de notre économie n'est pas bonne.

Celle de nos finances publiques n'est pas meilleure.

S'agissant des finances sociales, l'enquête sur le coût de la main-d'œuvre, réalisée par l'I.N.S.E.E. pour le compte de l'office statistique des Communautés européennes montre que, de 1981 à 1984, la part des charges dans le coût de la main-d'œuvre a augmenté de plus de trois points, passant de 39,6 p. 100 en 1981 à 43 p. 100 en 1984. Ainsi, pour 100 francs de rémunération directe du travail, les entreprises versaient en moyenne 75,4 francs de charges en 1984 au lieu de 65,6 francs en 1981.

Cet accroissement très important de la part des charges dans le coût de la main-d'œuvre, qui s'est opéré au détriment de la part de la rémunération directe du travail, s'explique, à concurrence de 1,7 point, par les charges légales et conventionnelles de sécurité sociale, y compris l'assurance chômage, et à raison de 1,2 point par les congés et les jours fériés chômés payés supplémentaires.

En particulier, alors que la part des charges légales de sécurité sociale dans le coût de la main-d'œuvre avait baissé de 0,9 point de 1978 à 1981, elle s'est au contraire accrue de 0,6 point de 1981 à 1984, du fait notamment du déplaçonnement de 3,5 points des cotisations maladie à la charge des employeurs, en novembre 1981, et d'une croissance plus rapide du plafond de cotisations à la sécurité sociale - 45 p. 100 contre 32 p. 100 environ - que de la moyenne des salaires, ce qui a eu pour conséquence un accroissement de la part de la masse salariale sous plafond dans la masse salariale globale.

Pourtant, la situation de trésorerie apparemment satisfaisante du régime général de sécurité sociale ne doit pas faire illusion :

La croissance tendancielle des dépenses de retraite est de l'ordre de 5 à 6 p. 100 en volume par an, compte tenu notamment des incidences de l'abaissement de l'âge de la retraite et de l'amélioration des droits à pension.

Les dépenses de santé, pour leur part, croissent de l'ordre de 2,5 p. 100 par an, en volume, en dépit de l'instauration du système du budget global dans les hôpitaux.

Compte tenu de l'évolution spontanée des ressources, affectée défavorablement par le recul de l'emploi et par la faible croissance des salaires, la tendance structurellement déficitaire des régimes sociaux n'est nullement enrayée. M. de La Genière souligne dans son rapport cette évolution extrêmement inquiétante de la sécurité sociale : le solde du régime général passerait d'un excédent de 11 milliards en 1985 à un déficit de 25,4 milliards en 1986 et de 40 milliards environ en 1987.

En ce qui concerne le budget de l'Etat, la situation est inquiétante à divers titres.

Le déficit budgétaire a quintuplé en six ans, en francs courants, de 30 milliards en 1980 à 159 milliards en 1986.

L'encours de la dette publique a triplé au cours de la même période, progressant de 418 milliards en 1980 à 1 228 milliards en 1986.

Le taux des prélèvements obligatoires est le plus élevé des grands pays industrialisés puisqu'il atteint 45,6 p. 100.

Je vais revenir brièvement sur ces points.

Sur le déficit budgétaire d'abord.

Le déficit initial du budget de 1986, voté à l'automne dernier, avait été fixé à 145,3 milliards. A situation inchangée, et selon le rapport qui nous a été remis, ce déficit aurait tendu vers 159 milliards. L'accroissement de 14 milliards du déséquilibre des comptes publics provient de deux mouvements de sens inverse :

D'abord, un surcroît de charges, de l'ordre de 25 milliards de francs, dont l'essentiel est constitué par le déficit du compte d'avances aux collectivités locales et par la prise en compte de divers ajustements concernant notamment les entreprises publiques.

Ensuite, un supplément de recettes évalué à 8,8 milliards de francs, auquel il faut ajouter 2,5 milliards d'annulations de crédits.

Les hypothèses ayant servi de base à la préparation du « collectif » ont conduit le Gouvernement à retenir un déficit quelque peu supérieur, soit 162 milliards au lieu de 159 milliards, selon des mouvements que j'aurai l'occasion de préciser plus loin.

D'ores et déjà, je tiens à souligner la cohérence de ces deux évaluations, en les complétant par la prise en compte des différentes opérations de budgétisation et de « débudgétisation » intervenues depuis 1982.

Je commencerai par les transferts de charges au budget de l'Etat, autrement dit les « budgétisations », dont le montant représente 33,7 milliards en 1986. La moitié de ces transferts, soit 16 milliards de francs, correspond à une prise en charge, par le budget de l'Etat, d'abattements consentis aux contribuables sur les impôts directs locaux, notamment sur la taxe professionnelle. Cette donnée est à prendre en compte dans le cadre de l'analyse des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, analyse à laquelle nous allons procéder.

Les « débudgétisations » représentent, elles, quelque 60 milliards de francs. Elles ont concerné principalement le budget des P.T.T., les prêts du F.D.E.S., la bonification des prêts au logement et le financement des grands travaux. La question de l'avenir de telles opérations doit être traitée dans le cadre des contraintes budgétaires, particulièrement sévères, des exercices 1986 et 1987.

D'ores et déjà, j'ai pris la décision de principe de supprimer la procédure du F.D.E.S.-débudgétisé. De la même manière, le mécanisme du fonds spécial des grands travaux, particulièrement critiqué par la Cour des comptes, fera, ainsi que l'a demandé M. le rapporteur général - je le remercie d'ailleurs pour son excellent rapport - l'objet d'un examen lors de l'élaboration du projet de budget pour 1987.

La contraction de ces divers mouvements donne un solde net de 27 milliards au profit du budget de l'Etat. En l'absence de tels transferts, ces dépenses auraient été financées, soit par des recettes nouvelles, ce qui aurait accru le poids des prélèvements obligatoires, soit vraisemblablement par une aggravation du déficit. Si tel avait été le cas, mais l'honnêteté



m'oblige à préciser que ce n'est qu'une hypothèse, le déficit d'exécution du budget de 1986, à structure budgétaire inchangée, aurait tendu vers 190 milliards, ce qui est proche de certaines évaluations connues ici depuis longtemps.

**M. Christian Pierret.** Pas à structure inchangée !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** L'aggravation des déficits a pour corollaire inévitable l'accroissement préoccupant de la dette publique.

A cet égard, je rappelle que le poids de l'endettement public rapporté au produit intérieur brut a diminué de moitié entre 1964 et 1974, passant de 30,9 p. 100 du P.I.B. à 15,7 p. 100. Il s'est ensuite établi, au cours des années 1974-1980, à un niveau proche, atteignant son point le plus bas en 1976 avec 15,1 p. 100.

Depuis 1981, le poids de l'endettement n'a cessé de croître, passant de 16,7 p. 100 du P.I.B. en 1980 à près de 25 p. 100 en 1986. Cette évolution s'est traduite sur les charges des intérêts de la dette qui, au lieu de 26 milliards en 1980, soit 4,72 p. 100 des recettes fiscales nettes, atteignent aujourd'hui 89 milliards, soit 10,5 p. 100 des recettes fiscales nettes.

Encore ce chiffre ne tient-il pas compte de la charge d'intérêt des obligations renouvelables du Trésor, dites « O.R.T. », émises à partir de 1983, et qui n'apparaîtront que dans quatre ou cinq ans, en raison du mécanisme de capitalisation des intérêts que comportent ces obligations.

L'allègement des charges de la dette en résultant a été de 128 millions en 1984, de 3 milliards 780 millions en 1985 et de 8 milliards 626 millions en 1986.

Ce report grèvera lourdement, l'Assemblée doit en être consciente, les exercices de 1990 et 1991 au cours desquels les intérêts échus représenteront respectivement 28 milliards et 6 milliards, soit quelque 34 milliards au total sur ces deux exercices. Aussi les moyens d'atténuer cette charge brutale devront-ils être étudiés au cours des prochains exercices.

**M. Christian Pierret.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Je vous en prie !

**M. le président.** La parole est à M. Christian Pierret, avec l'autorisation de M. le ministre d'Etat.

**M. Christian Pierret.** Monsieur le ministre d'Etat, dans les calculs que vous venez de présenter, vous avez tenu compte à juste titre des O.R.T. et vous avez d'ailleurs eu raison de dire que cela chargera l'exercice 1990. Mais prenez-vous en considération l'emprunt 1973, qui risque de beaucoup charger l'exercice 1988 ?

**M. Philippe Auberger.** C'est du capital, pas des intérêts. Cela ne figure pas dans le budget. On l'a déjà expliqué !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Monsieur Pierret, je n'en ai pas parlé, ce qui signifie que je n'en ai pas tenu compte dans les chiffres pour 1990 que j'ai cités.

**M. Philippe Auberger.** Il est question des charges d'intérêts, pas des charges de remboursement en capital, monsieur Pierret !

**M. Christian Pierret.** On parle des deux et aussi des O.R.T. !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** J'ai bien parlé des O.R.T.

**M. Christian Pierret.** Et à juste titre !

**M. le président.** Poursuivez, monsieur le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Pour éviter le renouvellement d'une telle situation, j'ai décidé qu'il ne sera plus recouru, à l'avenir, à la formule des O.R.T.

**M. Philippe Auberger.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Je ne dirai qu'un mot des prélèvements obligatoires dont le niveau nous donne le premier rang, c'est-à-dire le dernier, des grands pays industrialisés. Il avait été prévu que leur niveau serait réduit d'un point en 1985. Si louable que soit l'intention affichée, force

est de constater qu'il n'en a rien été en pratique et qu'il est demeuré au même niveau qu'en 1984, c'est-à-dire autour de 45,5 p. 100 du P.I.B.

En 1985, les prélèvements obligatoires se situaient à 8 points de moins en Grande-Bretagne - 37,6 p. 100 - et en République fédérale d'Allemagne 37,4 p. 100 - et à près de 17 points de moins au Japon - 28,8 p. 100 - et aux Etats-Unis avec 28,7 p. 100. Cet écart traduit des évolutions divergentes depuis 1981 puisque les prélèvements obligatoires ont progressé de 2,8 points en France et de 2 points au Japon alors qu'ils se sont stabilisés en R.F.A. et ont régressé de 2,1 points aux Etats-Unis. Voilà essentiellement pourquoi la situation internationale de la France se dégrade. Voilà pourquoi elle est - permettez-moi de le dire - pour moi un sujet d'angoisse.

**M. Michel Debré.** Pas seulement pour vous, monsieur le ministre !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Cette situation de nos finances publiques appelle à l'évidence un plan de redressement dont le collectif budgétaire marque la première étape.

Le Gouvernement s'est fixé comme objectif d'alléger les prélèvements qui pèsent sur la collectivité tout en réduisant le déficit budgétaire.

Il est impératif de mener de front ces deux ambitions qui sont en fait complémentaires, car si la réduction des prélèvements est essentielle pour restaurer notre compétitivité et le dynamisme de notre économie, elle ne peut être durable que si le déficit est réduit. Le seul maintien à son niveau actuel du déficit conduirait à accroître l'endettement de l'Etat dans des proportions qui interdiraient de sortir de l'enchaînement fatal dette-déficit budgétaire.

En matière économique, le projet de loi de finances rectificative traduit le financement du plan pour l'emploi des jeunes et tend à restaurer un climat de confiance et de liberté dont le défaut pénalise notre économie.

Examinons tout d'abord, en reprenant ces points, mesdames et messieurs les députés, les dispositions purement budgétaires.

La volonté d'assainissement se traduit par la mise à niveau de dotations insuffisantes, par le financement de ces ouvertures de crédits par des économies, par un effort important en faveur d'entreprises publiques en situation difficile et par la mise en place d'un dispositif de réduction de l'endettement public.

S'agissant des dotations de la loi de finances initiale, le Gouvernement a procédé à un examen exhaustif de la situation des différents chapitres. Il n'a pas, pour autant, souhaité procéder à un ajustement des dotations à caractère évaluatif, ce qui aurait impliqué une révision simultanée des prévisions de recettes, prématurée à cette époque de l'année.

Au demeurant, et sur la base des évaluations actuelles, il apparaît que les recettes supplémentaires prévisibles sont du même ordre de grandeur que les insuffisances vraisemblables de dotations sur les chapitres évaluatifs. En revanche, il était indispensable de mettre à niveau toutes les dotations des chapitres limitatifs dont il était certain qu'elles connaîtraient une insuffisance.

Le montant total des ouvertures de crédits, à ce titre, s'élève à 8,7 milliards de francs environ, étant entendu que celles-ci apparaissent pour un montant inférieur dans le projet de loi de finances rectificative, certains abondements ne figurant que sous la forme d'un solde, compte tenu des économies dont je parlerai tout à l'heure.

Je tiens à préciser une nouvelle fois que le Gouvernement s'en est tenu à ce qui était certain et n'a pas cherché à noircir le tableau comme cela a pu être fait en d'autres temps. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*) Au demeurant, compte tenu de la date à laquelle ce collectif a été préparé, il subsiste des incertitudes sur certains chapitres limitatifs, tout comme sur les chapitres évaluatifs. Aussi bien, comme je l'ai indiqué à la commission des finances, ce collectif ne saurait valoir apparemment pour solde de tout compte.

Je me contenterai de rappeler pour mémoire, puisque le rapport de M. le rapporteur général est tout à fait précis, que les principales ouvertures de crédits concernent le budget du travail et de l'emploi pour 1 300 millions de francs, la contribution de l'Etat au financement des aides personnelles au logement pour 900 millions de francs, les charges de retraite

de la S.N.C.F. pour 700 millions de francs, le budget de l'éducation nationale pour 270 millions de francs, en chiffres ronds.

La volonté d'assainissement se traduit en second lieu par le fait que le Gouvernement s'est attaché à dégager un montant d'économies supérieur à celui des insuffisances de crédits.

Constatant des insuffisances de crédits, le Gouvernement aurait pu être tenté de rechercher des recettes fiscales nouvelles pour les financer et la baisse des cours des produits pétroliers aurait pu suggérer de s'engager dans cette voie qui aurait été la voie de la facilité. Le Gouvernement s'y est refusé pour laisser à l'économie le bénéfice de la baisse du coût de nos approvisionnements et mettre en pratique sa volonté d'alléger les charges qui pèsent sur la collectivité. Aussi bien l'essentiel des recettes nouvelles est-il de nature non fiscale.

D'abord, le produit des cessions d'actif susceptibles d'intervenir d'ici à la fin de l'année, indépendamment du processus de privatisation, est évalué à 8 milliards de francs.

Ensuite, des prélèvements seront effectués sur les enjeux du loto et du loto sportif. Je précise d'ailleurs, à propos de ce dernier, que les prélèvements ainsi effectués laisseront au fonds national pour le développement du sport le bénéfice d'une augmentation de ses moyens de 50 p. 100 par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale.

Enfin est prévu un prélèvement de 2 milliards de francs sur les réserves de la C.A.E.C.L., qui répond à la nécessité de poser le problème des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Ce prélèvement est, je l'ai dit, exceptionnel et ne vaut que pour 1986. Au-delà, il faudra procéder à une analyse plus approfondie de cette question et réfléchir à une évolution du statut et des moyens de la C.A.E.C.L.

Le montant des économies effectivement réalisées est légèrement supérieur à 10 milliards de francs. Comme pour les ouvertures de crédits, les annulations qui figurent dans l'arrêté joint au projet de loi de finances rectificative n'apparaissent que pour un montant net. Le rapport qui vous a été présenté par M. le rapporteur général précise très clairement les dotations sur lesquelles sont effectuées des ouvertures et des annulations.

Ces économies, dont l'essentiel porte sur les interventions publiques et le fonctionnement de l'administration, préfigurent l'effort de réduction de la dépense publique, qui interviendra en 1987, et j'en parlerai en conclusion de mon propos.

Par cette première étape, le Gouvernement a entendu marquer non seulement que les dépenses supplémentaires devaient être couvertes, et au-delà, par des économies, mais aussi que toute dépense, quelle qu'en soit la destination, devait faire systématiquement l'objet d'un examen, au regard des objectifs qui avaient justifié l'ouverture des crédits.

Par ailleurs, dans le même souci de redressement, il a été décidé de répondre sans attendre à la situation financière très préoccupante de certaines entreprises du secteur public. Tel est l'objet de l'ouverture de 8 milliards de francs de dotations en capital au budget du ministère de l'industrie et de la consolidation de 16 130 millions de francs de créances du Trésor sur les entreprises sidérurgiques.

Enfin, le collectif met en place un mécanisme d'affectation des produits de la privatisation à un compte d'affectation spéciale qui sera voté chaque année par le Parlement et qui alimentera notamment une caisse d'amortissement de la dette publique permettant d'accentuer la politique active de désendettement public que s'est assigné le Gouvernement.

**M. Michel Debré.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Au total le déficit budgétaire qui aurait atteint 162 milliards de francs, sans mesures de redressement, est réduit de plus d'un milliard de francs par rapport au solde initial de 145 milliards de francs. Cet effort peut paraître modeste. Il est cependant significatif non seulement par l'ampleur réelle des mouvements réalisés en plus et en moins, mais surtout parce qu'il traduit la politique que le Gouvernement entend mener résolument dans la préparation du budget de 1987. Voilà, mesdames et messieurs les députés, pour les considérations proprement budgétaires.

En matière économique, le projet de loi de finances rectificative traduit tout d'abord l'incidence budgétaire de l'action qu'entend mener le Gouvernement en faveur de l'emploi. Je rappellerai que 4,5 milliards de francs seront consacrés au

plan pour l'emploi des jeunes, dont 4 milliards seront ouverts par le présent collectif alors que 500 millions proviendront de dotations existantes.

Le chômage des jeunes est l'un des maux les plus graves dont souffre la société française. Comme l'a souligné M. le Premier ministre, il met à l'épreuve la cohésion sociale. En mobilisant 4,5 milliards de francs en faveur du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, à un moment où les marges de manœuvre budgétaires sont des plus réduites, le Gouvernement manifeste clairement sa détermination.

Cette somme permettra de financer des mesures ambitieuses, comportant l'exonération d'une fraction significative des cotisations sociales dues par l'employeur, ce qui permettra de développer l'embauche et la formation en alternance des jeunes de seize à vingt-cinq ans. Ces mesures comporteront trois volets, l'exonération étant, selon le cas, soit totale, soit de 50 p. 100, soit de l'intégralité des cotisations d'allocations familiales.

Le collectif budgétaire est l'occasion, pour le Gouvernement, de dessiner plusieurs orientations fondamentales de sa politique fiscale.

Au cours des dernières années, l'impôt est devenu un fardeau de moins en moins supportable, qui a freiné le développement de l'activité économique. L'une des conditions du redressement est donc l'allègement de la fiscalité.

Tel est le sens de l'abaissement à 45 p. 100 du taux de l'impôt sur les sociétés.

Tel est celui de la suppression, au 1<sup>er</sup> janvier 1987, de l'impôt dit « impôt sur les grandes fortunes », dont les conséquences négatives sur certains secteurs de l'économie, notamment l'immobilier, ont été mises en évidence. Le sentiment du Gouvernement est, à cet égard, que l'imposition des patrimoines en France est inutilement complexe et globalement élevée.

**M. Michel Debré et M. Georges Tranchant.** Très bien !

**M. Pierre Meuger.** Très juste !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Le prochain rapport du Conseil des impôts, qui doit m'être remis dans quelques semaines, donnera aux pouvoirs publics des éléments de comparaison internationale permettant d'éclairer cette réflexion.

L'abaissement des impôts, s'il va permettre de redonner le goût de l'initiative, ne sera pleinement efficace que si un climat de confiance s'instaure entre les contribuables et l'Etat. L'amnistie douanière et fiscale, le retour de l'anonymat sur l'or, la suppression de l'obligation du paiement par chèque pour les particuliers témoignent de la volonté du Gouvernement en la matière.

**M. Pierre Meuger.** Il faudrait que les contrôleurs en prennent également note !

**M. Raymond Douyère.** Il faut carrément supprimer l'impôt ! Ce sera mieux !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** L'amnistie douanière et fiscale pour les avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger rapatriés en 1986 est apparue comme une mesure indispensable d'accompagnement de la libération des changes. Le taux de taxation retenu comme la garantie donnée à l'anonymat du rapatriement favoriseront le retour dans l'économie nationale d'un patrimoine stérilement immobilisé ailleurs.

Le rétablissement par la loi de l'anonymat sur l'or fait également partie de ces mesures de confiance qui sont apparues nécessaires au Gouvernement. Les dispositions ont été prises pour que cette mesure ait une portée réelle, puisque sera abrogé l'ensemble des dispositions contraires. Je précise que le décret du 30 septembre 1981 supprimant l'anonymat sur l'or sera abrogé et que l'arrêté du 11 décembre 1981 faisant figurer l'or parmi les biens auxquels est opposable la présomption de l'article 215 du code de douanes a été modifié sur ce point par un arrêté que j'ai signé avant-hier.

Enfin, l'obligation du paiement par chèque pour les particuliers, disposition qui n'existe chez aucun de nos principaux partenaires, sera supprimée dans le cadre d'un amendement au présent collectif.

**M. Christian Piarret.** Amendement très critiquable !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Afin de mieux protéger les droits des citoyens, sans pour autant remettre en cause l'action nécessaire de l'administration fiscale, le retour à la confiance sera conforté par la recherche d'améliorations importantes dans les procédures fiscales et douanières.

Sur ce point, la commission présidée par M. Aicardi remettra des propositions au Gouvernement d'ici au 1<sup>er</sup> juillet 1986, afin que celles qui seront retenues par le Gouvernement puissent être insérées dans la loi de finances pour 1987 et constituer un premier essai de charte des droits des contribuables.

**M. Philippe Aubarger.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Afin de favoriser le redressement de l'économie, le collectif comporte également une réforme de la fiscalité de l'épargne et un effort sensible pour alléger certaines contraintes sectorielles.

La fiscalité de l'épargne est caractérisée par une grande complexité et favorise par trop l'endettement au détriment de la consolidation des fonds propres des entreprises. Afin de rééquilibrer la fiscalité des actions et des obligations, le Gouvernement vous propose un ensemble de dispositions.

Il s'agit tout d'abord de l'abaissement à 45 p. 100 du taux de l'impôt sur les sociétés qui réduit de 10 p. 100 le coût de la distribution pour les entreprises et porte, en fait, par voie de conséquence arithmétique, le taux de l'avoir fiscal de 50 p. 100 de l'impôt sur les sociétés à 61 p. 100. Cette mesure permettra aux sociétés de faire appel, dans de meilleures conditions, à des capitaux extérieurs et de lutter contre la sous-capitalisation dont elles sont actuellement victimes par rapport à leurs homologues à l'étranger.

Ensuite, la fiscalité des organismes de placement collectif sera revue dans le sens d'une plus grande neutralité. Cette disposition, qui a fait l'objet d'une lettre rectificative, afin d'éviter toute spéculation sur le marché obligataire, a été modifiée par le Gouvernement dans le sens d'une plus grande simplification. Aussi, contrairement aux appréhensions de certains, n'entraînera-t-elle ni pénalisation, ni complication excessive dans la gestion de ces organismes.

Enfin, les abattements applicables en matière d'impôt sur le revenu pour les intérêts d'obligations et dividendes d'actions seront globalisés, relevés et unifiés, afin de rendre neutres les choix des épargnants et de rétablir l'égalité entre obligations et actions. Cette dernière mesure ira également dans le sens d'une meilleure égalité entre couples mariés et non mariés. Ainsi que l'a proposé votre commission des finances, à l'initiative de son rapporteur général, cette mesure tiendra compte de la situation particulière des personnes âgées.

**M. Philippe Aubarger et M. Jean Brocard, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.** Très bien !

**M. Michel Dabré.** Oui, mais c'est insuffisant !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Par ailleurs, le Gouvernement vous propose trois dispositions tout à fait prioritaires en faveur de l'emploi et du développement de l'économie.

Le seuil fiscal de dix salariés, qui pénalise la création de l'emploi dans les petites entreprises, sera gelé.

Les agriculteurs pourront bénéficier de la déduction de 50 p. 100 de la T.V.A. sur le fioul agricole. A cet égard, je tiens à préciser que la fiscalité agricole fera l'objet d'un examen particulier par le Gouvernement dès cette année. Le projet de loi de finances pour 1987 comportera un ensemble de mesures allant dans le sens de la simplification de la fiscalité agricole.

**M. Jean-Louis Gossduff, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Enfin, les investissements des entreprises et des particuliers dans les départements et territoires d'outre-mer seront défiscalisés en totalité et sans agrément préalable, afin de favoriser l'emploi et de stimuler leur développement économique.

Au total, vous le voyez, mesdames et messieurs les députés, ce projet de loi de finances rectificative marque une première étape dans la voie d'un redressement financier. Le budget

de 1987, actuellement en cours de préparation, amplifiera cette évolution en lui donnant toute sa portée par une réduction courageuse de la dépense publique autorisant une réduction significative de la fiscalité qui pèse sur les ménages et les entreprises.

Je dirai donc maintenant quelques mots du budget pour 1987 que M. le ministre chargé du budget et moi-même, sommes en train de préparer.

Le redressement de la situation économique de la France suppose, d'une part, que soit restauré un climat de confiance et de liberté dont le défaut entrave le dynamisme de l'ensemble des agents économiques, d'autre part, que soient allégées les charges pesant sur la collectivité, qui paralysent le dynamisme et détériorent la compétitivité.

En termes budgétaires, cette démarche doit avoir deux traductions : en premier lieu, la mise en œuvre d'allègements fiscaux correspondant aux engagements du Gouvernement, en second lieu, la réduction du déficit budgétaire dans la perspective du retour à l'équilibre, hors charge de la dette, dans un délai de trois ans à compter de 1987.

Ces deux objectifs sont, en réalité, étroitement liés. En effet, si l'on ne procède pas à la réduction du déficit budgétaire, on se condamne, à plus ou moins brève échéance, à l'abandon de l'objectif de réduction des charges qui pèsent sur la collectivité. Nul ne conteste qu'une aggravation du déficit budgétaire sous l'effet d'allègements fiscaux, non compensés par des économies, conduirait à une impasse. Mais il faut aller au-delà. En effet, le maintien du déficit - budgétaire à 3 p. 100 du P.I.B. conduirait également à l'accroissement de la charge de la dette publique sans pouvoir sortir de l'enchaînement inexorable déficit - dette publique.

La référence aux expériences étrangères est, à cet égard, riche d'enseignement. Les Etats-Unis, après avoir supporté un déficit budgétaire que nous n'aurions en aucune manière été à même de financer, sont contraints de s'engager dans la voie d'une réduction drastique de ce déficit. Mais surtout il est incontestable que la République fédérale d'Allemagne tire le bénéfice d'une politique budgétaire responsable : les déficits publics y sont passés de 3,7 p. 100 du P.I.B. en 1981 à 1,1 p. 100 en 1985, ce qui a joué un rôle important dans le retour à la croissance.

Comment se présentent, dans ce contexte, les choix budgétaires du Gouvernement pour 1987 ?

En dépit des perspectives de croissance plus soutenue qu'au cours des dernières années - perspectives dont nous attendons encore qu'elles se réalisent - l'évolution spontanée du budget de l'Etat, c'est-à-dire à fiscalité inchangée et avant économies, aurait continué, en 1987, d'aller dans le sens d'un accroissement du déficit : sauf mesures nouvelles, celui-ci serait passé de 144 milliards de francs en 1986 à 160 milliards environ en 1987.

Les décisions qui vous sont soumises dans le cadre du collectif, par leur incidence sur 1987, amélioreront, en partie, cette situation et ramèneront le déficit prévisionnel de 160 milliards à environ 140 milliards de francs.

Cet effort, pourtant jugé déjà sévère, est, à l'évidence, insuffisant. Il ne permettrait qu'une réduction modeste du déficit budgétaire et n'autoriserait aucun allègement fiscal net.

Il convient donc d'aller beaucoup plus loin au prix de mesures courageuses, c'est-à-dire difficiles.

La première d'entre elles a consisté à limiter à 5 milliards de francs le montant des mesures nouvelles susceptibles d'être envisagées. C'est donc à l'intérieur de cette enveloppe que devront être arbitrées toutes les demandes des ministères allant au-delà des mesures normalement autorisées.

La seconde mesure, décidée par le Premier ministre, est la réalisation d'un programme d'économies de 40 milliards de francs, soit quatre fois plus que celui qui vient d'être réalisé dans le collectif sur une demi-année, il est vrai. C'est dire l'ampleur des révisions qu'il convient d'opérer et la détermination qui devra être celle du Gouvernement, de l'ensemble des ministres et du Parlement pour parvenir à cet objectif.

L'effort de réduction de la dépense publique privilégiera, à cet égard, deux directions : tout d'abord un réexamen systématique des procédures d'intervention et ensuite un allègement des structures administratives.

En ce qui concerne les procédures d'intervention, tout d'abord, notre dispositif se caractérise par la sédimentation, au fil des années, de procédures d'aide dont l'efficacité, voire la justification, n'apparaissent pas ou n'apparaissent plus.

Pour les interventions correspondant directement à des rémunérations, à des prestations sociales et à des revenus de remplacement, on objecte parfois que ce type de dépense concourt au revenu des personnes qui en bénéficient.

En réalité, la destination d'une aide, quelle qu'elle soit, ne doit pas interdire de s'interroger sur son efficacité au regard des objectifs qui ont justifié sa création, sur sa bonne gestion, sur le respect des critères qui président à son octroi.

Les autres interventions, en particulier les interventions économiques en faveur des entreprises, revêtent par nature un caractère beaucoup plus discrétionnaire. Elles devraient donc donner place à des économies proportionnellement plus importantes. Les aides à l'industrie notamment devront être réduites - nous avons commencé à le faire dans le collectif - dès lors, bien entendu que, par ailleurs, les charges pesant sur les entreprises sont également diminuées. Mais, là encore, le maintien de procédures dont l'efficacité est souvent devenue contestable au fil des années est, la plupart du temps, justifié par les raisons les plus diverses qui cachent souvent, en réalité, le souci de maintenir des structures administratives en l'état. La révision des services votés, toujours invoquée, rarement mise en œuvre, doit devenir réalité. Elle le deviendra progressivement, année après année, et ce dès 1987.

**M. Pierre Mauger.** Très bien ! Quelles économies nous allons faire !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Dieu vous entende !

En second lieu, un allègement des structures administratives. Cet allègement ira de pair avec le recentrage des interventions publiques.

L'administration doit, en effet, être exemplaire et participer de manière significative à l'effort général de productivité et de mobilité.

La préparation du budget pour 1987 prévoit que la réduction des effectifs de la fonction publique atteindra 1,5 p. 100 en moyenne et concernera l'ensemble des services, à l'exception de certains personnels enseignants et des forces de sécurité.

La réduction des effectifs de l'administration et le recentrage des différentes activités de l'Etat n'ont de sens, toutefois, que si elles s'inscrivent dans une réflexion sur ses structures et ses moyens. Tel est l'objet de la mission confiée à MM. Belin et Gisserot dont les premières propositions nous seront remises dans les prochaines semaines.

Cette sévérité nécessaire permettra de procéder aux allègements fiscaux auxquels le Gouvernement s'est engagé et qui favoriseront la libération de l'économie et la création d'emplois nouveaux et durables.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les orientations budgétaires que je viens de vous présenter nous invitent à l'effort. Mais elles n'ont de sens et de justification que parce qu'elles se situent dans une politique financière d'ensemble, qui est une politique de liberté.

Dès le 6 avril, le Gouvernement décidait de mettre en œuvre la liberté des prix et la liberté des changes, et une première série de décisions importantes était immédiatement prise à cet effet après la dévaluation monétaire sans laquelle rien n'eût été possible.

Nous venons, le 15 mai, de décider de nouvelles mesures d'une portée considérable, notamment dans le domaine des changes. Le choix que nous avons fait est - chacun doit en être conscient, - désormais irréversible : si des étapes étaient nécessaires, compte tenu de la masse considérable des capitaux en jeu au sortir de cinq années de très fortes restrictions, l'objectif est clair : c'est celui d'une liberté complète, qui est la condition de la confiance.

**M. Alain Glotteray.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Cette liberté va être rendue également dans le domaine du crédit, avec l'abrogation à la fin de cette année du contrôle quantitatif du crédit, dernière forme, même allégée, de l'encadrement du crédit dont les défauts sont maintenant bien connus : un système lourd et bureaucratique, qui prive la politique monétaire de toute réelle souplesse et d'une suffisante rapidité ; un système de rationnement qui empêche toute réelle concurrence et contribue donc à freiner les progrès de productivité et la baisse du coût de l'intermédiation bancaire.

Désormais, la politique monétaire devra donc être conduite, comme dans la plupart des pays modernes, par le réglage de la liquidité bancaire et par les taux d'intérêt, la Banque de France intervenant directement sur le marché des titres négociables, à l'échelle comme à la vente.

**M. Christian Pierret.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Cela suppose tout d'abord un renforcement des instruments négociables du marché monétaire - plusieurs des décisions que j'ai annoncées le 15 mai vont en ce sens - et ensuite une plus grande influence des taux du marché sur l'ensemble de l'économie.

Voilà pourquoi il est indispensable de réduire avec détermination le champ des procédures financières administrées et de lutter contre le cloisonnement des circuits financiers. Il n'est pas normal que, dans notre pays, près de 45 p. 100 des crédits soient encore distribués par des guichets spécifiques, adossés à des ressources particulières ou bonifiées par l'Etat.

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Toutes ces procédures, par ailleurs coûteuses pour les finances publiques, induisent des rigidités considérables dans notre économie, dont il nous faut sortir. Réduire le nombre des guichets administrés, supprimer les subventions et bonifications rendues inutiles par le mouvement général de baisse des taux d'intérêt, redonner aux mécanismes de marché le rôle essentiel pour le financement de l'économie, tel est le sens de l'effort que nous poursuivons.

Cet effort sera accompagné d'une suppression ou d'un allègement de toutes les réglementations inutiles et paralysantes dans le domaine financier de façon à rendre aux différents acteurs de l'économie l'esprit d'initiative et de responsabilité qui est le gage d'un dynamisme retrouvé. Tel est le sens des nombreuses mesures prises le 15 mai, dont la liberté d'accès au marché obligataire des entreprises et des collectivités locales - liberté dont je souhaite qu'elles profitent pleinement - me paraît être le symbole.

J'ai dressé le tableau général de la situation de notre économie, mesdames, messieurs les députés, sans complaisance et, je l'espère, sans acrimonie. Notre situation économique n'est pas bonne. La situation de nos finances publiques et sociales est gravement détériorée. Les perspectives que nous pouvons entrevoir sont difficiles.

Mais toutes ces difficultés ne doivent que renforcer notre détermination d'aller de l'avant en prenant appui sur deux principes qui doivent être les fondements de toute notre action : une sévérité sans faille dans le redressement des finances publiques et une politique de liberté pour tous les agents économiques.

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Cette liberté, nous la voulons pour tous les Français : entreprises industrielles et commerciales, professions libérales...

**M. Raymond Douyère.** Fraudeurs...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** ...et artisanales, particuliers pour la gestion de leur patrimoine et toutes les opérations de la vie quotidienne.

**M. Jacques Roger-Machart.** Et les travailleurs ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Le chemin à parcourir est immense ; mais je crois que nous avons accompli beaucoup en deux mois seulement, simultanément dans tous les domaines : changes, prix, monnaie, épargne et marché financier. Tout cela n'a pas de précédent dans notre histoire financière en si peu de temps. L'espace de liberté déjà retrouvé suffit à montrer que quelque chose est en train de changer dans notre pays. Notre détermination à poursuivre dans cette voie sera sans faiblesse, je peux vous en donner l'assurance. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

Cette liberté, il faut maintenant que les Français l'utilisent : les gains de productivité qui en résultent, la souplesse désormais permise dans la gestion des entreprises, la possibi-

lité d'une plus grande cohérence dans les choix et les comportements de chacun, la perspective enfin ouverte par l'abaissement de la fiscalité d'être justement récompensé de ses efforts, tout cela doit conduire chacune et chacun d'entre nous à participer activement à la reprise de l'économie et à la croissance.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le paysage nouveau de notre politique économique et financière que j'ai voulu dessiner devant vous. Le projet de loi de finances rectificative pour 1986 y joue un rôle essentiel. Je suis confiant dans le jugement que la représentation nationale s'apprête à porter sur ce texte. Celui-ci n'a qu'une finalité : contribuer activement à remettre en marche notre économie et à créer les conditions d'un retour à la croissance. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. Christian Pierret.** Vous êtes très optimiste ! Vous abandonnez la lutte prioritaire contre l'inflation !

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

**M. Jean Brocard, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, deux questions ont retenu l'attention de la commission de la défense nationale et des forces armées dans l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1986 : l'absence de crédits supplémentaires au budget de la défense et la création d'emplois au ministère de l'intérieur destinés à être occupés par des appelés volontaires du service national.

L'absence de crédits supplémentaires au budget de la défense a pu surprendre.

Certains en ont hâtivement tiré la conclusion, bien sûr erronée, qu'il fallait y voir l'abandon du haut degré de priorité que le Gouvernement entend accorder à la défense.

La raison de cette absence est tout autre et le ministre de la défense s'en est expliqué, le 23 avril dernier, devant la commission. Il a notamment déclaré en substance qu'il manquait au budget initial de la défense « quelques milliards » pour faire face aux dépenses prévues pour l'exercice de 1986 et qu'une étude était nécessaire pour en déterminer les causes. Il a précisé qu'afin que toutes les garanties d'objectivité soient réunies il a été demandé à la Cour des comptes d'effectuer une investigation. Le ministre a déclaré ne pas vouloir citer de chiffres avant d'être en mesure de proposer les moyens nécessaires pour remédier à la situation.

Le 7 mai dernier, au cours de la séance consacrée aux questions au Gouvernement, le ministre a apporté des précisions aux déclarations qu'il avait faites devant la commission et chacun pourra se reporter au *Journal officiel*.

Il est donc clair que le Gouvernement n'entend pas laisser les crédits de la défense au niveau de ceux qui ont été votés à l'automne dernier pour l'exercice de 1986.

Certains membres de l'opposition, bien prompts à demander déjà des comptes au nouveau Gouvernement, auraient été mieux inspirés d'être plus exigeants lorsque leur parti était au pouvoir.

**M. Raymond Douyère.** Jusqu'à présent le débat avait été calme !

**M. Jean Brocard, rapporteur pour avis.** J'ajoute que, sans bien entendu contester le moins du monde le droit qu'ils ont de s'exprimer, ils auraient pu avoir la pudeur d'observer, comme il est d'usage, un certain délai avant de critiquer l'action du nouveau Gouvernement.

**M. Raymond Douyère.** Elle est critiquable !

**M. Jean Brocard, rapporteur pour avis.** Faut-il qu'ils soient eux-mêmes conscients des lacunes dans les crédits qu'ils ont votés à l'automne dernier pour demander aussi rapidement qu'ils soient complétés dans le projet de loi de finances qui nous est présenté. Ce faisant ils nous donnent, à nous majorité, raison *a posteriori* car ces crédits, monsieur le ministre d'Etat, devront être complétés, tout le monde le reconnaît : le Gouvernement, la majorité parlementaire et, d'après ce que j'ai cru comprendre, l'opposition.

Il me paraît, par conséquent, inutile d'entrer dans de vaines polémiques.

Il faut admettre que l'incidence budgétaire de l'opération « Epervier » au Tchad, la présence militaire renforcée en Centrafrique, les dépenses liées au maintien de l'ordre en Nouvelle-Calédonie ne pouvaient être totalement évaluées au moment du vote de la loi de finances initiale pour 1986.

Il n'empêche que les crédits prévus ne suffiront pas. A ce déficit s'ajoute celui dû au retard pris dans la réalisation de la loi de programmation militaire dont les objectifs étaient déjà suffisamment limités pour inquiéter.

Un effort budgétaire important devra donc être consenti avant la fin de cette année, même s'il n'est pas envisageable de rattraper en quelques mois le retard accumulé depuis 1984.

Il conviendra, par conséquent, lorsque l'évaluation des besoins aura été effectuée, qu'un collectif budgétaire propose au Parlement de compléter de manière appropriée les crédits pour 1986 du ministère de la défense.

J'en viens maintenant à la création d'emplois au ministère de l'intérieur destinés à être occupés par des appelés volontaires du service national.

Le projet de loi de finances rectificative propose de créer 400 emplois, les crédits correspondants s'élevant à 7 millions de francs au total, répartis à raison de 2,5 millions de francs au chapitre 31-41 et de 4,5 millions de francs au chapitre 34-42 du budget du ministère de l'intérieur. Ces crédits n'apparaissent cependant pas d'une manière individualisée dans le projet de loi de finances rectificative.

La mesure proposée est la traduction en termes budgétaires de la mise en œuvre de la loi du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale. Il s'agit d'une première étape qui ne concerne que l'année 1986.

Un décret d'application du 3 mars 1986 et une instruction du ministre de la défense et du ministre de l'intérieur en date du 7 mai 1986 complètent le cadre juridique dans lequel les appelés effectueront leur service.

La loi du 7 août 1985, par son article 5, a modifié le code du service national, en créant une nouvelle forme civile du service national : le service dans la police, pour lequel les appelés pourront faire acte de candidature, le nombre de ceux qui y serviront ne pouvant excéder 10 p. 100 de l'effectif des policiers.

Il faut rappeler que les dispositions prévues, notamment par l'article 5 de la loi du 7 août 1985, ont été introduites à la suite de l'adoption d'un amendement présenté lors de la discussion en séance publique de notre assemblée sans que la commission de la défense nationale et des forces armées ait pu se prononcer sur une modification pourtant aussi capitale du code du service national.

Les appelés volontaires dont la demande aura été agréée effectueront leur service en qualité de policier auxiliaire dans des conditions très proches de celles des gendarmes auxiliaires. Un contingent de 200 appelés doit être incorporé en octobre prochain. Un second, de 200 également, le sera en décembre 1986. Il est prévu de créer 1200 postes d'appelés en 1987, qui seront incorporés à raison de 200 tous les deux mois. Le contingent maximum de 10 p. 100 des effectifs des policiers, soit environ 8.800 appelés, devrait être atteint dans les années qui viennent.

Après une instruction de deux mois dans les écoles de la police nationale, les appelés seront affectés dans l'une des quatre grandes formations de la police, à savoir à la préfecture de police de Paris, dans les polices urbaines, dans la police de l'air et des frontières et dans les unités autoroutières des compagnies républicaines de sécurité.

Les appelés ne seront affectés ni à la lutte contre le terrorisme ou la grande criminalité ni au maintien de l'ordre. Ils n'auront aucune activité de police judiciaire proprement dite. Pendant les heures de service, ils seront armés du pistolet automatique réglementaire.

Je m'arrêterai un instant sur deux points : la question de l'hébergement des policiers auxiliaires et celle de la prise en charge des frais de transport à l'occasion de leurs permissions.

Au moment de l'élaboration du décret du 3 mars 1986, avait été retenu le principe d'un recrutement localisé des policiers auxiliaires. Ainsi, chaque appelé effectuant le service national dans sa ville de résidence, il n'y avait pas lieu de prendre des dispositions particulières en vue de son hébergement. Mais, afin de ne pas introduire des distorsions excessives entre citoyens dans l'application du principe d'éga-

lité de traitement dans les conditions dans lesquelles est effectué le service national, le principe d'un recrutement régional a été retenu.

Cela a une double conséquence.

La première est qu'il faudra, à terme, vraisemblablement prévoir des aménagements de locaux, voire des constructions de bâtiments, permettant au ministère de l'intérieur d'assurer dans des conditions normales l'hébergement des policiers auxiliaires.

La seconde conséquence, et j'y insiste, est que l'article R. 201-11 du code du service national introduit par le décret du 3 mars 1986 n'a plus de raison d'être. En effet, il prévoit que les frais de transport supportés à l'occasion des permissions des policiers auxiliaires sont à la charge des intéressés. Le principe d'une telle disposition se justifie pour les appelés effectuant leur service national sous la forme civile au titre de l'aide technique ou de la coopération, parce qu'ils résident à l'étranger. Il s'avère cependant inadapté à la situation d'appelés servant dans la police nationale, résidant sur le territoire métropolitain et percevant une solde identique à celle des appelés du service militaire.

En conséquence, il me paraît nécessaire que cet article soit abrogé et que les dépenses de transport des intéressés puissent être prises en charge.

Enfin, il me paraît important de préciser un dernier point concernant le statut des appelés servant dans la police. Devant la commission, le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité, a indiqué qu'un projet de loi, actuellement en préparation, préciserait les dispositions relatives au droit syndical, au droit de grève, aux obligations inhérentes au service, à la réparation des dommages en cas d'accident, au régime de sécurité sociale et à la situation des appelés servant dans la police en matière de disponibilité et de réserve.

Je conclurai en faisant observer que la mesure proposée par le projet de loi de finances rectificative pour 1986 concernant la création de quatre cents emplois au ministère de l'intérieur me paraît recueillir un large consensus puisque, sous la précédente législature, l'opposition avait déjà déposé une proposition de loi allant dans le même sens.

Aussi la commission de la défense nationale et des forces armées a-t-elle donné un avis favorable à l'adoption des crédits du titre III du ministère de l'intérieur relatifs à l'emploi dans la police d'appelés volontaires du service national.

**M. Roger Holeindre.** Monsieur le président, puis-je poser une question ?

**M. le président.** Les questions ne sont pas prévues, mon cher collègue.

**M. Roger Holeindre.** Je souhaite interroger M. le rapporteur.

**M. le président.** C'est trop tard : il a quitté la tribune.

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

**M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, seulement cinq articles du projet de loi de finances rectificative ont fait l'objet d'un examen par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Ce sont les articles 2, 5, 8, 10 et 22, étant précisé que l'article 8, concernant l'ouverture de crédits, et l'article 10, relatif à la suppression d'emplois, ont fait pour leur part l'objet d'une étude limitée aux secteurs entrant dans les compétences de la commission.

Par ailleurs, malgré le vœu de certains de ses membres, celle-ci n'a pas analysé les annulations de crédits annexées au projet, car elles relèvent de la seule responsabilité du Gouvernement.

L'article 2 concerne l'exonération pour trois ans des participations assises sur les salaires pour les entreprises qui franchissent le seuil de dix salariés.

Le succès de la politique de développement de l'emploi passe par un desserrement des contraintes qui pèsent inutilement sur notre économie et plus particulièrement par la réduction des obstacles à l'embauche.

La situation financière des entreprises, en 1981, 1982 et 1983, s'est considérablement dégradée en raison de la progression des coûts d'exploitation plus rapide que celle des prix. En 1985, l'autofinancement brut n'avait retrouvé que son niveau de 1978-1979.

Les entreprises ont tenté de compenser cette dégradation des marges bénéficiaires en s'endettant considérablement afin de pouvoir financer leurs investissements ou financer l'augmentation de leurs besoins en fonds de roulement. L'endettement des entreprises, et en particulier des P.M.E., s'est dangereusement accru, au point d'aggraver leur risque d'insolvabilité. Dans le contexte de ralentissement de l'inflation, c'est la rentabilité même des entreprises qui est menacée et, par conséquent, leur capacité de maintenir des emplois.

Pour les sociétés les plus exposées, l'accroissement des charges sociales et de la pression fiscale est devenu intolérable. Du reste, nous le savons tous, à partir d'un certain seuil, cet accroissement des prélèvements obligatoires joue contre l'économie.

Adam Smith n'a-t-il pas écrit dans *La richesse des nations* : « Des impôts lourds, parfois en diminuant la consommation des biens taxés, parfois en encourageant la fraude, engendrent souvent des recettes fiscales plus faibles que celles qui auraient pu être obtenues avec des taux plus modestes » ?

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Nous sommes presque en l'an 2000, monsieur Bourg-Broc !

**M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur pour avis.** C'est dire que le problème n'est pas nouveau.

Il est donc logique, à l'égard des entreprises étouffées par la crise économique, de desserrer l'étau. C'est pourquoi il convient de réduire les prélèvements fiscaux et parafiscaux assis sur les salaires versés pour stimuler la demande de main-d'œuvre.

Cette politique structurelle, propre à accroître la capacité de l'économie à produire, ne doit pas seulement s'appliquer à la croissance des coûts directs des emplois, mais aussi à la réduction des obstacles à l'embauche.

Ainsi, de nombreux chefs d'entreprise, surtout de petites et moyennes entreprises, sont réticents à l'embauche de personnel supplémentaire. Notre réglementation sociale et fiscale, qui a été établie lors de la période de croissance faste de notre économie, est maintenant inadaptée à la situation des entreprises.

Il convient surtout de constater que, du fait de l'existence de seuils en matière de cotisations sociales et d'impôts, le surcoût résultant de l'embauche d'un salarié supplémentaire a un caractère dissuasif.

S'il est évident qu'il convient de ne pas porter atteinte aux dispositions protectrices du droit social, en revanche, il serait absurde de maintenir des rigidités qui ne font qu'empêcher l'embauche et même accroître le chômage et naturellement, en conséquence, le coût que celui-ci fait supporter à la collectivité nationale.

Sans préjuger des options qui seront retenues dans le cadre de la nécessaire réforme des seuils sociaux, nous ne pouvons que nous réjouir de l'introduction dans le cadre du présent projet d'une réforme des seuils fiscaux.

Le bien-fondé d'une telle mesure avait d'ailleurs été reconnu par le précédent Gouvernement. Ainsi l'article 104 de la loi de finances pour 1983 prévoyait-il que l'atténuation du seuil fiscal de dix salariés, qui s'inscrivait dans le cadre du troisième pacte pour l'emploi, aurait un caractère permanent.

Le présent projet, afin de simplifier et de généraliser la mesure prévue en 1983, tend à supprimer pour trois ans les seuils fiscaux pour les participations assises sur les salaires relatives, d'une part, au financement de la formation professionnelle continue et, d'autre part, à l'effort de construction dans les entreprises dont l'effectif atteint ou dépasse dix salariés à la suite de l'embauche de salariés supplémentaires. A l'issue de cette période de trois années, un abattement dégressif sur les salaires sera inséparable pendant une période de trois ans.

Mais, pour que la mesure soit vraiment générale et cohérente, sans doute faudrait-il prévoir que l'exonération pour trois ans concerne aussi le versement de transport auquel s'appliquait depuis 1979, au même titre que pour les participations assises sur les salaires, un abattement dégressif.

Cette mesure aurait aussi pour avantage, comme le précise l'exposé des motifs, d'alléger « les dépenses obligatoires et les formalités administratives qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises » et de lever un verrou supplémentaire à la création d'emplois.

Plusieurs membres de la commission des affaires culturelles s'interrogent - et vous interrogez, messieurs les ministres - sur l'impact réel de ces mesures nouvelles sur d'éventuelles embauches.

**M. Raymond Douyère.** On verra à l'usage !

**M. Bruno Bourg-Broc,** rapporteur pour avis. J'en viens à l'article 5 qui institue un prélèvement sur les gains du loto et du loto sportif, calculé sur la base d'un barème progressif.

La création de ce prélèvement, qui abondera le budget de l'Etat, apparaît justifiée pour plusieurs raisons.

D'abord, elle répond à un souci d'équité fiscale. Les gains procurés par les jeux de hasard sont, en effet, exonérés d'impôt. Il semble normal que, dans le contexte économique et social actuel, chacun participe à l'effort de solidarité demandé pour lutter contre le chômage et que les joueurs qui gagnent des sommes importantes au loto et au loto sportif contribuent par cette voie au financement du plan pour l'emploi des jeunes.

Ensuite, elle vise à harmoniser les régimes applicables aux jeux de hasard, en particulier ceux du P.M.U.

Enfin, un prélèvement sur les gains semble préférable, dans le cas du loto sportif, à un prélèvement sur les sommes mises, ce type d'imposition étant neutre à l'égard du financement du sport puisque les ressources destinées au fonds national de développement du sport - le F.N.D.S. - n'en sont pas affectées.

Une réduction des sources de financement du F.N.D.S. pourrait cependant - c'est une inquiétude qui s'est manifestée - résulter d'une désaffection éventuelle des joueurs à l'égard du loto sportif. Cette conséquence indirecte paraît peu probable. Je me dois toutefois de me faire l'interprète de ceux qui, au sein de la commission, en ont émis la crainte.

Cela dit, il convient de souligner que le fonds national de développement du sport, en dépit du plafonnement prévu, bénéficiera cette année de 450 millions de francs provenant du loto sportif, alors que la loi de finances initiale pour 1986 prévoyait seulement un prélèvement de 300 millions de francs. Le plafonnement constitue une mesure exceptionnelle, comme l'a affirmé M. le secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse et des sports, et comme vous l'avez confirmé, monsieur le ministre du budget. Nous aimerions cependant vous l'entendre répéter à l'occasion de cette discussion.

L'article 8 ouvre différents crédits, notamment 271 millions de francs supplémentaires au budget de l'éducation nationale, dont 161 millions à la section scolaire et 110 millions à la section universitaire. Ces crédits ont pour objet essentiel de permettre la poursuite d'actions qui avaient été « décidées » par le gouvernement précédent, sans pour autant que les moyens financiers nécessaires aient été dégagés.

A la section scolaire, il est prévu, pour favoriser l'emploi des jeunes, de dégager 61 millions de francs pour la poursuite du plan « 60 000 jeunes », pour lequel les crédits inscrits au budget étaient notoirement insuffisants puisqu'ils ne permettaient pas d'aller au-delà du 30 juin. Cette dotation, qui est destinée à 90 p. 100 à l'enseignement public, permettra la création de 550 emplois d'enseignants.

Par ailleurs, le projet de collectif comporte une dotation de 100 millions de francs que le ministère de l'éducation nationale a obtenue afin d'augmenter les moyens dont bénéficieront les départements et les régions pour financer la part qui leur incombe du forfait d'externat dans les établissements d'enseignement privé sous contrat. La majorité de la commission s'est vivement réjouie de cette augmentation, qui aurait dû intervenir plus tôt pour respecter la juste parité qui doit exister entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

Nous ne pouvons de même que nous réjouir de l'augmentation des crédits de bourses pour l'enseignement supérieur et de la dotation supplémentaire de 60 millions de francs pour l'enseignement agricole privé, dont votre rapporteur aurait souhaité qu'elle profitât également à tous les secteurs de cet enseignement.

Dans le domaine des affaires sociales, un souci louable du Gouvernement de la vérité des comptes publics et sa volonté d'apurer ses dettes le conduit à demander l'ouverture de crédits concernant la protection sociale, en raison de la sous-estimation de différents postes dans la loi de finances initiale. L'analyse de ces crédits figure aux pages 15 et 16 de mon rapport écrit.

Le travail, l'emploi et la formation professionnelle bénéficient de ressources supplémentaires pour un montant de 1 294 millions de francs, auxquels il convient d'ajouter 3 660 millions de francs inscrits au budget des charges communes pour le financement du plan pour l'emploi des jeunes et 340 millions de francs de report sur le même chapitre pour l'emploi des jeunes.

Les exonérations de charges sociales constituent un élément indispensable de la politique d'insertion des jeunes de moins de vingt-cinq ans, qui sont, on le sait, le plus durement touchés par la dégradation de la situation de l'emploi.

Le système d'exonération envisagé par le Gouvernement allie la simplicité et la cohérence. En particulier, l'exonération à 100 p. 100 des charges sociales correspondant aux salaires versés aux apprentis permet d'envisager un développement significatif de l'apprentissage dans les entreprises de plus de dix salariés et met cette filière de formation à égalité avec les autres formations en alternance sous contrat.

D'une manière générale, les mesures envisagées démontrent que les formations en alternance demeurent une priorité. Nous ne pouvons, là encore, que nous en réjouir. Le système prévu doit redonner sa cohérence à l'ensemble des dispositifs de formation professionnelle des jeunes.

Par ailleurs, n'oublions pas, en dehors des dispositions qui concernent directement l'emploi des jeunes, que la formation professionnelle des adultes, essentiellement pour le fonctionnement de l'A.F.P.A., et le fonds national de l'emploi bénéficieront de crédits significatifs.

L'article 10 du projet de loi de finances rectificative porte suppression d'emplois budgétaires. L'analyse détaillée de ces suppressions figure dans mon rapport écrit. Il est à noter qu'elles s'appliquent souvent à des emplois vacants et qu'elles ne devraient donc pas, dans la plupart des cas, entraîner de difficultés dans la gestion du personnel.

Un nombre d'emplois, le ministère de l'éducation nationale est le plus touché avec la suppression de 700 emplois de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service. On peut craindre que ces suppressions n'améliorent pas la situation des établissements du second degré au moment où leur gestion et leur entretien deviennent de la responsabilité des collectivités locales.

Il faut noter, cependant, que le collectif dégage les crédits nécessaires à la rémunération de 550 enseignants supplémentaires destinés au financement du plan « 60 000 jeunes » et que, d'ores et déjà, a été annoncée la création de 1 400 emplois supplémentaires pour les lycées à la rentrée 1985 - 1 000 pour l'enseignement public et 400 pour le privé -, ces emplois étant partiellement gagés par l'arrêt du recrutement des professeurs d'enseignement général des collèges.

Diverses inquiétudes ont été formulées à propos de l'article 10. Elles concernent notamment les médecins inspecteurs de santé. Il faut toutefois rappeler que le mouvement avait déjà été engagé par la loi de finances pour 1986.

L'article 22, le dernier soumis à notre examen, tend à transférer aux départements la prise en charge au titre de l'aide sociale des cotisations d'assurance personnelle en matière de maladie et de maternité, que l'article 35 de la loi du 22 juillet 1983 avait confiée à l'Etat.

Ce transfert paraît justifié à plus d'un titre. Il introduira, en effet, une certaine cohérence dans la gestion de l'aide médicale et il permettra à l'Etat de se désengager d'un type d'action devenu résiduel au sein des compétences qui lui ont été confiées.

Le transfert des charges résultant de l'application de l'article 22 sera compensé puisque l'exposé des motifs précise que « les crédits inscrits au budget de l'Etat affectés au paiement des cotisations seront transférés à la dotation générale de décentralisation en loi de finances pour 1987 à hauteur de la dépense constatée, actualisée pour tenir compte du taux d'évolution de la D.G.D. entre 1986 et 1987. »

Pour lever toute inquiétude, il doit être clairement précisé que la détermination pour 1987 des crédits qui seront transférés à la D.G.D. respectera les principes énoncés par la loi du 7 janvier 1983 et tiendra compte de la dépense réellement constatée. A cet égard, la volonté du Gouvernement de garantir la vérité des comptes sociaux ne peut qu'être bénéfique. Les crédits inscrits au budget de l'Etat destinés au paiement des cotisations d'assurance personnelle, initialement estimés à environ 410 millions de francs, sont abondés par un

crédit supplémentaire de 100 millions de francs, même si, en première analyse, cette somme vise seulement à couvrir un décalage de trésorerie.

En conclusion, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, après avoir rejeté des amendements aux articles 2 et 5, a adopté sans modification les articles 2, 5, 8, 10 et 12 qui lui étaient soumis et, de ce fait, à sa majorité, a donné un avis favorable à ce projet. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R et U.D.F.*)

**M. Pierre Mauger.** Elle a été sage !

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

4

#### ORDRE DU JOUR

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

Discussion et vote sur la motion de censure déposée en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution par :

MM. Joxe, Jospin, Strauss-Kahn, Malandain, Fleury, Gourmelon, Labarrère, Porthault, Mme Dufoix, MM. Rocard, Quilès, Zuccarelli, Laignel, Mme Nevoux, M. Cathala, Mme Toutain, MM. Pezet, Guyard, Ravassard, Schwartz-

berg, Laurisergues, Alain Richard, Raymond, Chupin, Garmendia, Badet, Dumas, Dessein, Mitterrand, Mexandeau, Fourré, Lacombe, Billardon, Sanmarco, Wacheux, Fiszbín, Charzat, Mme Roudy, MM. Margnes, Derosier, Bérégovoy, Alain Barrau, Léonetti, Pénicaut, Josselin, Nallet, Siffre, Jahéas, Alain Brune, Mme Frachon, MM. Jean-Pierre Michel, Cassaing, Métais, Janetti, Alain Vivien, Auroux, Le Foll, Le Garrec, Le Pensec, Delebarre, Collomb, Lang, Mermaz, Le Baill, Mmes Sicard, Lecuir, MM. Boucheron (Charente), Sapin, Queyranne, Jérôme Lambert, Mauroy, Goux, Evin, Boucheron (Ile-et-Vilaine), Giovannelli, Mlle Stievenard, MM. Worms, Patriat, Lejeune, Beaufils, Schreiner, Santrot, Calmat, Laurain, Nucci, Lemoine, Bartolone.

(Le Gouvernement ayant engagé sa responsabilité pour l'adoption, en première lecture, du projet de loi [n° 8] relatif à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales, modifié par les amendements n°s 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15 et 16.)

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures trente-cinq.*)

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

LOUIS JEAN