

# JOURNAL OFFICIEL



## DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

(111<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> séance du jeudi 11 décembre 1986

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. **Nomination à la commission consultative des droits de l'homme** (p. 7465).
2. **Loi de finances rectificative pour 1986**. - Discussion d'un projet de loi (p. 7465).  
M. Robert-André Vivien, rapporteur général de la commission des finances.  
M. Georges Mesmin, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur pour avis de la commission de la production.

M. Edouard Balladur, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.

Discussion générale :

MM. Paul Mercieca,  
Henri Emmanuelli,  
Georges Tranchant,  
Jean Giard.

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

3. **Ordre du jour** (p. 7478).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

### vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

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

1

## NOMINATION A LA COMMISSION CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

**M. le président.** J'informe l'Assemblée que M. le président a nommé M. Jean-François Deniau membre de la commission consultative des droits de l'homme.

Cette nomination est publiée au *Journal officiel*.

2

## 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 (nos 485, 503, 506, 524).

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, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, je voudrais, d'entrée de jeu, émettre un souhait : que l'apparence de ce collectif n'induisse pas en erreur sur son importance.

Bien sûr, comme tous les collectifs budgétaires de fin d'année, il procède aux ajustements techniques traditionnels. Mais sa conformité nécessaire à ce modèle établi ne doit pas autoriser certains à le qualifier de secondaire, et je vais m'attacher à le prouver tout au long de mon intervention.

Pour cela, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je formulerai d'abord deux observations essentielles à mes yeux :

Première observation : l'examen du tableau d'équilibre permet de constater que ce projet est le premier collectif de fin d'année qui comporte une réduction du déficit budgétaire par rapport à la prévision initiale.

Certains, sans doute marqués par des controverses passées, ont tiré argument de ce constat pour se délivrer à eux-mêmes un certificat de bonne gestion et de sincérité du budget initial. C'est une démarche originale, qui me rappelle un peu celle du coucou. Mais, permettez-moi de vous le dire, mes chers collègues, c'est un procédé abusif. J'y reviendrai dans quelques instants.

Seconde observation : ce collectif confirme, par ses orientations concrètes, le franchissement d'une nouvelle étape dans l'assainissement de nos finances publiques. Il ne prévoit aucune recette fiscale nouvelle. Il traduit les premiers effets de la nouvelle politique économique sur le budget de l'Etat et il réalise ces progrès sans aucun artifice. Tout cela montre que nous sommes, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, sur la bonne voie.

Je n'ai pas l'intention, mes chers collègues, et vous le comprendrez facilement, de présenter dans le détail chacune des dispositions de ce collectif. Pour cet examen précis, je vous

renvoie à mon rapport écrit, que j'ai fait paraître dans des délais exceptionnellement rapides afin que vous ayez tout loisir de l'examiner.

En m'en tenant aux grandes lignes de ce projet, j'aborderai successivement l'évolution des recettes, celle des crédits, avant de retracer l'évolution du déficit budgétaire.

L'examen des articles me permettra de revenir sur chacune des dispositions qui nous sont proposées. Au-delà de leur apparente diversité - ce qui est la règle dans un collectif - nombre de ces articles ont pour objet de régulariser une situation juridique confuse et présentent ce qu'il faut bien appeler un caractère rétroactif. Ce sera le troisième point de mon intervention.

Les recettes fiscales brutes atteignent 1 080 milliards de francs. Par rapport aux évaluations initiales, la progression est d'un peu plus de 18 milliards de francs. Cette évolution résulte pour l'essentiel de l'augmentation du produit des impôts directs, soit 12,7 milliards de francs, et de celle de la T.V.A. qui progresse de 5 milliards de francs.

Sur ce total, seuls 280 millions de francs résultent d'une correction apportée par le présent projet. Il s'agit de la prise en compte du produit de la taxe spéciale de 10 p. 100 sur les rapatriements des avoirs détenus à l'étranger. La recette définitive enregistrée à ce titre sera d'ailleurs largement supérieure puisque, comme vous l'avez annoncé, messieurs les ministres, le rapatriement des capitaux dépasse déjà 4 milliards de francs. Je tiens donc à souligner le succès de votre opération.

**M. Philippe Auberger.** Très bien !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Sur cette évolution des recettes fiscales, je souhaite apporter trois précisions.

Pour la première fois depuis quatre ans, le produit de l'impôt sur les sociétés est révisé à la hausse et atteint 103 milliards de francs. C'est le signe d'une amélioration de la situation des entreprises dont il faut se réjouir. Cette tendance, nous l'espérons, messieurs les ministres, devrait être confortée dès l'an prochain ; l'année 1986 marquant un redressement très net des comptes des entreprises françaises.

En revanche, la révision en hausse du produit de la T.V.A. n'est pas forcément, comme je l'ai dit en commission, le signe d'une meilleure santé de notre économie. Il faut sans doute y voir les effets indirects de la relance camouflée du précédent gouvernement, fin 1985 - début 1986, qui nous ont laissé de tristes souvenirs. On a pu en juger les conséquences néfastes sur notre commerce extérieur au début de cette année.

L'écart entre les évaluations révisées des recettes fiscales et les estimations initiales est, en réalité, faible en valeur relative, même s'il peut paraître important en valeur absolue. Le produit de l'impôt sur le revenu progresse de 1,2 p. 100, celui de la T.V.A. de 1,1 p. 100, celui de la T.I.P.P. diminue de 0,45 p. 100.

Cette observation me paraît porter un coup fatal aux assertions triomphalistes de certains de nos collègues, qui ont pris soin de ne relever que les variations en valeur absolue et en ont tiré - à mon grand étonnement ? Non ! - des conclusions bien fragiles, de bien mauvais aloi, sur la prétendue qualité de leur politique.

Devrais-je croire - j'ai du mal à l'imaginer - que nos prédateurs auraient, pour je ne sais quelle raison, volontairement sous-évalué le montant des recettes fiscales brutes ? Non, ce n'est pas possible ! Et ce d'autant plus que l'évolution des recettes non fiscales, dont le caractère volontariste est traditionnellement plus marqué, est loin d'aller dans le même sens, comme le montre toute analyse un peu détaillée.

Sur ce point, je me permettrai de faire observer au Gouvernement que la présentation de son projet aurait été sensiblement améliorée si elle avait permis de faire la distinction

entre l'évolution spontanée des recettes non fiscales et les autres facteurs de variation. En effet, cette distinction permet, de fait, de très intéressants constats.

Les recettes non fiscales progressent de 5,6 milliards de francs. Mais ce solde est la résultante mathématique de deux tendances bien distinctes : d'une part, la révision en baisse des évaluations initiales pour un montant de 7 milliards de francs et, d'autre part, l'effet des modifications résultant du premier collectif et du présent projet qui dégagent des recettes nouvelles d'un montant de 12,6 milliards de francs.

Ceux qui mettent l'accent sur les plus-values de recettes fiscales se gardent bien de dire que les recettes non fiscales initiales baissent de 7 milliards de francs.

Je ne reviendrai pas ici sur les recettes nouvelles dégagées par le premier collectif, nous les avons tous en mémoire.

Quant au présent texte, il apporte diverses modifications dont je citerai brièvement les principales.

Le versement du budget annexe des P.T.T. est majoré de 3,15 milliards de francs. J'ai cru comprendre que ceux qui ont inauguré ce type de versement le regrettent tout à coup aujourd'hui et vont même jusqu'à proposer sa suppression. Je ne sais s'il s'agit d'amnésie, de modestie ou de cynisme ; je crois que la troisième formule est la bonne.

Je crois aussi savoir que ceux qui ont naguère critiqué cette pratique - et j'en étais - vont aujourd'hui l'approuver. J'y vois la preuve de leur réalisme et du nôtre !

En droit, le Conseil constitutionnel a donné son aval à cette opération sous certaines conditions que le présent projet respecte de façon très stricte. De plus, il faut savoir que les résultats du budget des P.T.T. permettent ce versement. Ils sont dus au niveau atteint par la taxe de base depuis août 1984 et à une recette exceptionnelle de 3 milliards de francs en provenance de la Caisse nationale des télécommunications.

Je sais que le Gouvernement est décidé à clarifier, dès que possible, les relations entre le budget général et le budget annexe des P.T.T. L'assujettissement des télécommunications à la T.V.A., l'engagement relatif à la rebudgétisation des dotations du Centre national des études spatiales montrent que nous sommes sur la bonne voie.

La seconde recette non fiscale nouvelle est celle qui, pour un montant de 2,2 milliards de francs, résulte du mécanisme même des obligations assimilables du Trésor. Je dirai qu'il s'agit d'une recette « optique » puisqu'elle trouve sa contrepartie du côté des charges du budget général.

Une troisième modification importante ne vous a pas échappé : la recette de 1,15 milliard de francs qui provient d'un réaménagement du mode de rémunération des dotations en capital d'E.D.F.-G.D.F. Sans entrer dans le détail, je me contenterai de rappeler que le rétablissement de cette rémunération date de 1982 et que le montant initial du versement a été révisé en hausse par les collectifs de fin d'année en 1983 et en 1984.

Enfin, je vous signale, mes chers collègues, que l'écarternement des recettes transférées aux collectivités locales entraîne l'apparition d'une recette, elle aussi « optique », d'un montant de 1,57 milliard de francs.

Au total, les recettes brutes du budget de l'Etat s'élèvent à 1 150 milliards de francs, soit une augmentation de 24 milliards de francs. Mais le montant des recettes nettes progresse que de 16,5 milliards de francs et atteint 906 milliards de francs.

En effet, les prélèvements sur les recettes de l'Etat augmentent de 4 milliards de francs dont 1 milliard au titre de la dotation globale de fonctionnement et 3,7 milliards de francs au profit de la C.E.E. En outre, le montant des dégrèvements et remboursements d'impôts progresse de 3 milliards de francs.

Pour conclure cette première partie de mon propos, je soulignerai que l'évolution spontanée des recettes du budget de l'Etat - nettes des prélèvements et des dégrèvements et remboursements d'impôts - n'atteint que 3 milliards de francs. C'est-à-dire que la plus-value est réduite à 0,3 p. 100 des ressources initiales. Ce chiffre me semble, à lui seul, suffire à ramener le débat sur les recettes à ses justes proportions.

J'en viens maintenant à l'évolution des charges. Pour mieux la comprendre, je crois utile de revenir un instant sur les dispositions du premier collectif budgétaire.

Ce premier collectif comportait 32 milliards de francs d'ouvertures de crédits supplémentaires et était accompagné par l'annulation d'un peu plus de 6 milliards de francs.

L'importance de ces mouvements de crédits doit être appréciée en tenant compte de la consolidation des prêts aux entreprises sidérurgiques qui portait, je vous le rappelle, sur près de 18 milliards de francs et gonflait ainsi de façon comptable les masses en cause.

Je rappelle aussi que les mises à niveau des dotations manifestement insuffisantes portaient, pour l'essentiel, sur les dotations en capital aux entreprises publiques pour 8 milliards de francs, sur les crédits du travail et de l'emploi pour 1,3 milliard de francs, sur l'aide personnalisée au logement pour 900 millions de francs, sur les crédits de la S.N.C.F. pour 700 millions de francs et sur ceux du T.G.V. Atlantique pour 200 millions de francs.

Au regard de ces importantes modifications, les ajustements de crédits opérés par le présent projet peuvent paraître modestes. En outre, la presque totalité des demandes de crédits supplémentaires correspondent à des dépenses inéluctables, le montant des mesures nouvelles étant très limité.

Enfin, la plupart des annulations correspondent à des économies de constatation.

Ayant, comme moi, fait ces observations, plusieurs de nos collègues ont précisément regretté que le second collectif ne modifie pas plus la physiologie générale du budget de 1986. Ce reproche a été formulé lors du débat en commission. L'importance du sujet auquel il se rapporte m'incite à expliquer, en préalable à l'analyse des ouvertures de crédits, pourquoi il me semble sans fondement.

Il n'est pas possible à un Gouvernement, quel qu'il soit, de modifier en profondeur un budget en cours d'exercice. Nous le savons, ils l'ont oublié ! En réalité, cela n'est possible que lorsque l'on accepte une augmentation sensible du déficit afin de financer artificiellement un accroissement des dépenses.

Même ceux qui ont utilisé cette méthode sous la précédente législature ne la préconisent plus aujourd'hui.

Au sujet des ouvertures de crédits supplémentaires, j'observe tout d'abord que près des deux tiers d'entre elles portent sur des crédits évaluatifs.

Je limiterai mon propos à trois points particuliers : la dette publique, l'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse et les dépenses militaires.

Le montant des crédits demandés au titre de la dette publique atteint 8,9 milliards de francs. Compte tenu d'annulations à hauteur de 3 milliards de francs, la charge de la dette progresse d'un peu moins de 6 milliards de francs par rapport à la loi de finances initiale. Elle atteint 95,3 milliards de francs et progresse de 6 p. 100 par rapport à 1985. Cette progression est de 12 p. 100 par rapport à 1984, de 39 p. 100 par rapport à 1983, de 98 p. 100 par rapport à 1982. Je crois que ces chiffres, mieux que tous les autres, permettront d'apprécier à sa juste valeur la gestion passée des finances publiques.

La charge de la dette à long et moyen terme atteint près de 51 milliards de francs, celle de la dette intérieure flottante est évaluée à 41 milliards de francs, la charge de la dette extérieure étant ramenée à 3,3 milliards de francs.

Les modifications qui trouvent leur traduction dans le présent projet sont significatives.

Elles reflètent les premiers résultats d'une double volonté : l'endettement à long terme est privilégié afin d'éviter d'alimenter le processus inflationniste par la création monétaire ; la dépendance à l'égard de l'étranger est réduite - soyez-en félicités, messieurs les ministres !

L'abandon des obligations renouvelables du Trésor, qui avaient pour effet de créer un regrettable report de charges, la modernisation de méthodes de gestion restées trop longtemps passives et le remboursement de la dette extérieure contribuent à assainir la structure de la dette de l'Etat, je tenais à le souligner.

La création de la caisse d'amortissement de la dette publique doit permettre de renforcer les effets de ces différentes mesures en affectant à la réduction de l'encours de la dette une part importante des produits de la privatisation.

Les dépenses de garantie font l'objet d'une demande de crédits supplémentaires de 3,4 milliards de francs. Cela représente 80 p. 100 de la dotation initiale.

Cet ajustement très important est destiné à couvrir le déficit prévisible de l'assurance crédit - 2,8 milliards de francs - et à financer la mise en jeu de la garantie de l'Etat pour des prêts accordés à des entreprises industrielles : 600 millions de francs.

Tout en reconnaissant que l'évaluation des dépenses de garantie n'est pas chose facile, je tiens à appeler votre attention, messieurs les ministres, sur la nécessité d'améliorer les prévisions afin de renforcer la sincérité de la loi de finances initiale. La commission des finances est unanime pour me suivre dans cette observation.

Comme elle l'a souvent fait observer, le caractère évaluatif d'un chapitre budgétaire ne saurait justifier l'absence d'une évaluation ou, ce qui risque d'être équivalent, le caractère trop approximatif des informations qui nous sont fournies.

Le présent collectif comporte également d'importantes mesures qui s'inscrivent dans le cadre du plan défini par le Gouvernement pour venir en aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse.

L'article 22 relatif au fonds de garantie des calamités agricoles permettra d'aborder cette question de façon plus approfondie.

Je me contenterai donc d'indiquer pour l'instant que, outre une subvention budgétaire de 600 millions de francs accordée au Fonds national de garantie, l'Etat prend directement à sa charge des dépenses d'un montant total de 775 millions de francs.

Les aides ainsi financées sont relatives à la cession de céréales fourragères aux éleveurs sinistrés et à l'attribution de secours d'urgence aux producteurs dont la situation est la plus difficile.

A cela s'ajoute la prise en charge partielle des intérêts des prêts bonifiés hors foncier, complétée par plusieurs mesures d'aménagement de ces prêts à la charge du Crédit agricole.

J'en viens aux dépenses militaires.

J'observe tout d'abord que, tel qu'il a été voté par la majorité précédente, le budget de la défense pour 1986 ne permettait pas de respecter la loi de programmation militaire.

Je constate ensuite que l'exécution des budgets militaires pour 1986 a fait apparaître un besoin de financement global de 3,2 milliards de francs pour le seul titre III.

Ce besoin correspond, d'une part, à des reports de charge de rémunérations et d'alimentation des exercices antérieurs à l'exercice 1986, et, d'autre part, aux dépenses entraînées par les opérations extérieures et par le maintien de l'ordre en Nouvelle-Calédonie.

La couverture de ces dépenses est assurée par une demande de crédits supplémentaires de 1,6 milliard de francs et par des redéploiements internes aux budgets militaires, d'un montant de 800 millions de francs.

Ainsi, les reports de charge hérités de la précédente gestion et qui sont rendus possibles par la procédure des fonds d'avances seront réduits de 40 p. 100 et n'atteindront que 800 millions de francs, au lieu de 1 350 millions de francs. L'effort ainsi consenti pour assainir une situation tout à fait critiquable est important.

Je sais que le recours à la procédure des fonds d'avances est une pratique ancienne. Il ne me paraît pas moins devoir être d'un usage aussi limité que possible. Les reports de charge, quelle qu'en soit l'origine, doivent être strictement limités aux nécessités absolues de la gestion budgétaire.

Quant aux annulations portant sur les crédits militaires, elles s'élèvent à 1,1 milliard de francs. Elles correspondent en quasi-totalité à des économies constatées sur les carburants et le fioul domestique et aux économies réalisées sur les rémunérations et les charges sociales.

Le second collectif budgétaire que nous examinons depuis le mois de mars fait apparaître une augmentation de 11,8 milliards de francs des ressources du budget de l'Etat.

La progression des dépenses nettes étant limitée à 11,4 milliards de francs, le déficit est une nouvelle fois réduit de près de 400 millions de francs. Mes compliments, monsieur le ministre chargé du budget !

**M. Joseph-Henri Maujolan du Gasset.** Très bien !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Renversant la tendance, malheureusement habituelle, des précédents collectifs de fin d'année, le Gouvernement réduit donc le déficit et le ramène à 2,9 p. 100 du produit intérieur brut.

En analysant l'évolution des recettes et des principales dépenses, j'ai montré qu'une telle évolution ne devait pas conduire à délivrer un brevet de bonne conduite budgétaire aux responsables du budget initial pour 1986, comme certains l'ont demandé.

**M. Christian Pierret.** Et nous le ferons encore !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** L'ampleur que conserve le déficit budgétaire, soit 143,6 milliards de francs, devrait inciter l'opposition d'aujourd'hui et la majorité d'hier...

**M. Christian Pierret.** De demain !

**M. Henri Emmanuelli.** Quand on voit ce que vous faites !

**M. Philippe Auberger.** Ne prenez pas vos rêves pour des réalités !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** ... à plus de modestie. En effet, pour les gens sérieux et réalistes, pour les bons gestionnaires que nous sommes, il y a quelque chose d'assez paradoxal à constater que certains estiment que l'équilibre est atteint dès lors que le déficit ne dépasse pas 3 p. 100 du P.I.B.

**M. Philippe Auberger.** C'est ridicule, surtout quand on voit ce qui se passe en Allemagne !

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Notre conception est très différente : 2,9 p. 100 en 1986, c'est très bien, mais nous espérons faire mieux en 1987. Nous ne pouvons nous satisfaire de la référence de 3 p. 100, et le budget pour 1987 en apporte la preuve.

La nouvelle réduction du déficit d'ores et déjà prévue pour 1988 permettra de franchir une nouvelle étape, une étape décisive.

Contrairement à ce qu'espéraient ses détracteurs, le Gouvernement a montré qu'il pouvait mener simultanément, avec fermeté, résolution et réalisme, deux politiques également indispensables : réduction des recettes fiscales de l'Etat, réduction du déficit budgétaire. (*M. Eric Raoult applaudit.*) Cela mérite en effet d'être applaudi !

La traduction concrète de cette politique dans les lois de finances successives montre le peu de poids des critiques de ceux qui, il y a encore peu de temps, prétendaient la tâche impossible.

Je ferai maintenant quelques observations sur le caractère rétroactif de certaines dispositions que la commission est unanime à déplorer, et cela depuis fort longtemps, bien avant 1981. Ce caractère rétroactif nous a toujours choqués et nous choque également aujourd'hui.

Je constate tout d'abord que de nombreuses mesures du présent projet ont pour objectif de mettre le droit positif en harmonie avec des décisions, plus ou moins récentes d'ailleurs, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, du Conseil constitutionnel, ou encore avec des décisions à venir de la cour de justice européenne.

Il est vrai que la jurisprudence adopte parfois des méthodes d'interprétation de la loi qui, tout en assurant le respect formel de son texte, n'en sont pas moins autant de moyens de définir des solutions contraires à l'intention réelle et profonde du législateur, nous le constatons depuis des lustres.

Dans cette hypothèse, la commission estime tout à fait légitime de demander au Parlement de réaffirmer sans ambiguïté son intention réelle.

Mais force est de constater que tel n'est pas le cas des dispositions qui nous sont aujourd'hui proposées et qui auront un effet rétroactif. En fait, elles ont pour unique objet de renforcer une doctrine, parfois très contestable, de l'administration fiscale. C'est le droit de l'administration de vouloir imposer sa doctrine, mais c'est notre droit de législateur de dire que nous ne l'acceptons pas dans certains cas.

Il en est ainsi du paragraphe II de l'article 11 relatif à l'appréciation de la valeur locative de l'outillage industriel pour le calcul de l'assiette de la taxe professionnelle.

Dans ce cas précis, et en contradiction avec la position qu'elle soutient pour d'autres impôts, et notamment pour la T.V.A., l'administration fiscale a estimé que les outillages et installations exonérés de la taxe foncière n'étaient pas passibles de cette taxe.

Il y avait là une imprudence, comme en témoignent les récents arrêts du Conseil d'Etat.

L'article 12 fournit un autre exemple d'une pratique dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle ne participe pas à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et les contribuables. Elle est même en contradiction avec les recommandations du rapport Aicardi.

Sans entrer dès maintenant dans le détail, je rappelle cependant que, dès 1972, l'administration a cru bon d'ajouter aux conditions fixées par le législateur pour définir les logements exonérés de la taxe foncière bâtie une condition supplémentaire relative à leur financement.

Il faut bien reconnaître que, dans ce cas précis, l'administration a infléchi l'application d'une disposition législative qui n'avait pas son agrément et qui résultait d'ailleurs d'une initiative personnelle du rapporteur de la commission des finances, notre ancien collègue Jean Delachenal. Je reviendrai sur ce point lors de l'examen de l'article en question.

Cette innovation difficile à qualifier juridiquement a eu pour effet de créer des situations injustes puisque, parmi les propriétaires occupant des logements indentsiques au sein d'un même lotissement ou d'un même immeuble, certains bénéficient et d'autres pas de l'exonération de la taxe foncière, en fonction du mode de financement de leur logement.

Il y a là un détournement de la volonté du législateur. Je ne mets pas en cause l'administration, je m'adresse au Gouvernement, mais je rappelle que l'administration tente depuis des lustres - et tentera vraisemblablement encore dans l'avenir - de faire prévaloir sa doctrine. Je répète que notre rôle de législateur est de faire respecter notre volonté.

Je ne m'étendrai pas sur l'initiative de notre ancien collègue Delachenal, mais je ne crois pas trahir le sentiment de la commission des finances en disant que nous avons voté l'article 12 sans enthousiasme, en contradiction avec la volonté que nous avons affirmée en permanence. Il faut y voir un geste de bonne volonté à l'égard du Gouvernement et non l'approbation d'une pratique que nous dénonçons constamment.

Je m'aperçois que mon temps de parole est bientôt épuisé : je serai donc bref.

Ces pratiques administratives doivent, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre chargé du budget, retenir tout particulièrement votre attention. Elles ont les effets les plus néfastes sur la perception de l'action des services fiscaux par le public, alors même qu'elles perdurent quels que soient les gouvernements, comme l'illustrent très clairement des exemples que je pourrais développer longuement.

Dans son excellent rapport, la commission Aicardi a dénoncé cette situation en soulignant à juste titre que la rétroactivité de la loi crée chez certains contribuables un sentiment d'injustice et d'impuissance.

Je crois sincèrement qu'il y va de l'intérêt de tous de résoudre ce problème, et j'espère que les validations qui nous sont aujourd'hui demandées ne constituent qu'une sorte de « bouquet final ». C'est là un espoir et un vœu pieux.

C'est dans cet esprit que j'ai proposé à la commission d'adopter les articles 11, 12, 18 et 19 du présent projet. Celle-ci a bien voulu me suivre, sauf pour l'article 18. J'y reviendrai au cours du débat.

Je sais que la tâche de l'administration n'est pas facile. Mais je crois que mieux vaut demander au législateur, en cas de doute, de préciser son intention plutôt que d'en fournir une interprétation souvent contestable et de laisser inutilement pourrir une situation critiquable jusqu'à ce qu'un requérant opiniâtre - je pense à l'affaire Deruelle - ou bien inspiré place l'administration fiscale et, au-delà d'elle, le Gouvernement, en porte-à-faux. M. Georges Tranchant aura l'occasion de revenir sur ce sujet au nom de son groupe.

En conclusion, j'indique que la commission des finances a adopté le présent projet compte tenu des modifications qu'elle a retenues aux articles 12, 16, 18, 20 et 26, sur lesquelles j'aurai l'occasion de revenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

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

**M. Georges Mesmin, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, M. le rapporteur général a légèrement dépassé son temps de parole mais, comme il a largement mordu sur les problèmes de la défense, je pense pouvoir rattraper ce retard en étant très bref.

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Merci, monsieur Mesmin !

**M. Georges Mesmin, rapporteur pour avis.** Le projet de loi de finances rectificative propose d'ouvrir au ministère de la défense des crédits supplémentaires pour un montant de 1 609 millions de francs.

Ces crédits supplémentaires sont pour l'essentiel, c'est-à-dire pour 1 603 millions de francs, destinés à couvrir les insuffisances du titre III.

Le reste, soit 6 millions de francs, est ouvert au titre VI de la section commune, d'une part, pour la participation du ministère à des travaux d'équipement civil qui intéressent la défense et, d'autre part, pour les subventions à l'Ecole polytechnique et à l'Ecole supérieure des techniques aérospatiales. Ces 6 millions de francs proviennent intégralement du chapitre « infrastructures » de la section air.

Je n'en dirai pas plus des ouvertures proposées au titre VI, qui ne paraissent pas devoir soulever de problème particulier.

Les insuffisances du titre III, dont les crédits constituent l'essentiel de ce projet de loi de finances rectificative - je rappelle que la première loi de finances rectificative pour 1986 ne concernait pas les crédits du ministère de la défense - ont une double origine : les reports de charges de l'exercice 1985 et le surcoût des opérations menées hors de la métropole en 1986.

Les charges de fonctionnement reportées de 1985 sur 1986 par la procédure des fonds d'avance s'élèvent à 1 350 millions de francs. Ainsi, malgré les affirmations du gouvernement de l'époque, la loi de finances rectificative pour 1985 n'a pas permis de couvrir les besoins.

Le surcoût des opérations menées hors métropole en 1986 est estimé à 1 836 millions de francs environ. Il est constitué par les majorations de soldes pour service outre-mer, l'alimentation, l'accroissement des dépenses d'entretien des matériels, les dépenses des transports des personnels et du matériel acheminés en Afrique, au Liban, en Nouvelle-Calédonie et en Guadeloupe.

Les opérations menées en 1986 en Afrique ont eu pour cadre le Tchad, avec l'opération « Epervier » déclenchée en février dernier à la demande du gouvernement de ce pays. Le dispositif, qui comprend 1 400 militaires, est complété par des éléments stationnés en Centrafrique, au Gabon et à Dakar.

Au Liban, la mission de paix de la France s'est poursuivie en 1986 malgré le retrait de ses observateurs le 3 avril dernier. Une réduction de notre participation à la F.I.N.U.L. est en cours et seuls resteront, en fin d'opération, outre les 95 gendarmes qui assurent la sécurité de notre mission diplomatique à Beyrouth, 520 militaires du détachement de soutien logistique.

En Nouvelle-Calédonie et en Guadeloupe, les effectifs moyens de la gendarmerie envoyés pour des missions de maintien de l'ordre et de renfort aux unités territoriales, ont été respectivement de 1 400 et de 180 hommes depuis le début de l'année.

Enfin, il faut ajouter la participation française à la force multinationale des observateurs stationnés dans le Sinaï et chargés de constater le respect de l'accord conclu entre l'Egypte et Israël - il s'agit là de forces extrêmement limitées.

L'insuffisance des crédits du titre III de la loi de finances initiale pour 1986 peut donc être évaluée, au total, à 3 186 millions de francs.

Les besoins seront couverts à hauteur de 2 403 millions de francs par différents crédits : il s'agit d'abord de 500 millions de francs de crédits nouveaux et de 1 103 millions de francs de crédits redéployés à la suite des annulations intervenues le 19 novembre dernier et qui ont été rendues possibles par des mesures d'économies sur l'essence et un certain nombre de dépenses inscrites au budget primitif. Il s'agit ensuite de 800 millions de francs, qui seront redéployés par des mesures d'ordre réglementaire.

Ainsi, les crédits demandés dans le projet qui nous est soumis permettront de couvrir la totalité des surcoûts de l'année en cours et assainiront très sensiblement la mauvaise situation financière des armées héritée de la gestion précédente.

Certes, l'ardoise de cette gestion n'est pas entièrement effacée mais le projet de loi propose de la réduire d'environ 40 p. 100. Elle sera certainement réduite un peu au-delà avec la diminution, d'ici à la fin de l'année, de notre participation à la F.I.N.U.L. Cette réduction n'a pas encore pu être chiffrée.

Aussi l'effort consenti n'a-t-il pas échappé à la majorité des membres de la commission de la défense, qui a émis un avis favorable à l'adoption des articles 4 et 5 du projet de loi de finances rectificative qui nous est soumis, lesquels concernent les crédits supplémentaires de la défense. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

**M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre d'Etat, si vous me permettez une métaphore agricole, je rappellerai que, lorsqu'il y a quelques mois, vous avez exposé votre théorie agronomique pour l'économie française, quand vous vous proposiez de tailler au sécateur d'un côté et de mettre un peu d'engrais de l'autre pour rendre à celle-ci son dynamisme, beaucoup ont cru que les fleurs de l'arbre français ne fleuriraient pas à l'automne et certains ont souri à l'annonce de vos prévisions de récoltes. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mais il faut savoir regarder derrière les chiffres de ce collectif budgétaire. Ainsi la diminution du déficit de 400 millions peut paraître, en valeur absolue, tout à fait minime. Il n'en demeure pas moins que ce collectif est l'un des premiers à diminuer ce déficit, la plupart des autres l'ayant aggravé. Ce chiffre est le fruit du redémarrage de l'activité économique et de la diminution des taux d'intérêt.

Il convient d'avoir tout cela à l'esprit.

Ainsi que l'a indiqué le rapporteur général, le déficit est ramené à 2,9 p. 100 du P.I.B. Je crois que nombreux ont été ceux que cette réussite a surpris. D'après l'évolution qu'ont connue différents pays de 1980 à 1985, on s'aperçoit, que seuls les Etats-Unis et la France - les donneurs de leçons devraient en tenir compte - ont laissé un dérapage se produire. En effet, l'analyse des soldes financiers des administrations laisse apparaître une aggravation de 2,7 p. 100 pour les Etats-Unis et, malheureusement, de 3,5 p. 100 pour la France. Dans le même temps, le Japon obtenait une diminution de 2,8 p. 100, le Royaume-Uni de 0,1 p. 100 et la R.F.A. de 1,7 p. 100.

Il convient donc, en préambule, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre chargé du budget, de vous manifester notre satisfaction quant à ce résultat, qui était d'autant moins évident à obtenir que, dans ce collectif, vous respectez les engagements gouvernementaux, tout en engageant une nouvelle politique malgré une direction qui avait été donnée auparavant et dont vous n'êtes pas responsable. Mais la facilité apparente de ce résultat ne doit pas masquer les difficultés. Cependant, il convient d'en signaler les conséquences très heureuses.

C'est ainsi que, dans la compétition internationale, vous êtes en train, contrairement à ce qui s'est fait dans le passé, de doper, dans le meilleur sens du terme, notre athlète, pour alléger les charges qui le freinaient et donc pour faire en sorte qu'il ait un peu plus de chances aujourd'hui qu'hier de gagner.

Après avoir enregistré cet excellent résultat, la commission de la production s'est préoccupée de deux domaines délicats qui la concernent, l'industrie et l'agriculture, sur lesquels je m'attarderai quelques instants.

Pour l'agriculture, les crédits ouverts ne s'élèvent qu'à 2,7 millions de francs en autorisations de programme, mais ils atteignent 308 millions de francs en crédits de paiement. Ils concernent trois dossiers : la Norme, le Bureau de recherches géologiques et minières et le financement d'activités de diversification en Lorraine.

Chacun se souvient des longs et difficiles débats sur la Norme. Vous pouviez soit vous cacher la vérité, soit avoir le courage de regarder les choses en face.

Quelques chiffres doivent être rappelés.

Le plan Lengagne de mars 1984 avait annoncé 270 000 tonnes de jauge brute compensée. Résultat : 190 000 ! Lorsque la France avait un coût de construction de 100, ceux du Japon et de la Corée du Sud étaient respectivement de 60 et de 40. La France - vous l'avez suffisamment rappelé - ne peut plus s'offrir le luxe d'illusions, surtout aussi coûteuses !

Dés 1985, un rapport reconnaissait que « la poursuite du soutien de la Norme par l'Etat est sans espoir et sans justification économique ». Il vous a fallu prendre des décisions qui auraient dû être prises hier.

**M. Roland Huguat.** Et avant-hier !

**M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur pour avis.** Des mesures exceptionnelles, il faut s'en souvenir, ont été prises. Dès le 11 juin dernier, M. le ministre de l'industrie entendait redonner « aux régions touchées des raisons de vivre et d'espérer ». Un accord d'entreprise a été signé, qui permettait aux salariés d'obtenir un congé de conversion ou des primes de départ. L'Etat s'est engagé au financement de ces mesures exceptionnelles. Les premiers crédits, pour un montant de 500 millions de francs, ont été ouverts par un décret d'avance et il convient aujourd'hui de regarder où nous en sommes quant à ces possibilités offertes aux salariés et aux régions.

Les crédits ont été très rapidement consommés et il convient aujourd'hui de rajouter 150 millions de francs. Pourquoi ? Sur les 6 807 personnes employées par la Norme, 2 538 doivent partir d'ici à la fin de l'année et 2 000 de ces départs concernent des salariés qui ont choisi volontairement la capitalisation, soit 30 p. 100.

Quand on les compare aux 6 milliards qu'il a fallu injecter pour soutenir une activité qui était malheureusement vouée à une compétition internationale difficile, et donc à un déclin, ces mesures ont prouvé toute leur sagacité et leur sagesse, ainsi que le montrent l'intérêt que leur portent les salariés et la réorientation que peuvent en espérer les régions.

Une fois de plus, ces décisions très douloureuses montrent combien il est important de préparer l'avenir au lieu de s'ancrer dans un passé voué à un déclin. Là aussi, votre élagage a permis aux branches d'espérer de meilleurs fruits.

J'en viens au Bureau de recherches géologiques et minières. La diminution de son activité l'oblige à mettre en place un plan social. Pour financer ce plan, le présent collectif prévoit l'ouverture de 40 millions de francs de crédits supplémentaires, puisque les crédits prévus n'avaient pas été suffisamment abondés dans la loi de finances initiale de 1986.

Quant au financement d'actions de diversification en Lorraine, 100 millions de francs sont prévus, dont la moitié concrétise une promesse faite par le Premier ministre pour la réalisation d'un parc de loisirs à Hagondange.

Il convient de signaler une autre contribution de l'Etat aux parcs de loisirs à thème culturel : le présent projet, en son article 13, propose en effet de soumettre les droits d'entrée dans ces parcs au taux réduit de la T.V.A.

Autre dossier très important, puisqu'il porte sur plus d'un milliard de francs : l'agriculture.

Ainsi que le rapporteur général l'a indiqué, l'Etat a dû abonder, du fait de calamités successives, le Fonds national de garantie des calamités agricoles de 600 millions de francs.

Ce fonds étant alimenté à parité par la profession et par l'Etat, une taxe nouvelle de 5 p. 100 sur les primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance a été instaurée. Mais il faut prendre conscience, messieurs les ministres, que ce fonds ne pourra pas faire face à une nouvelle calamité. Il importe donc de réfléchir dès à présent avec la profession sur les moyens de l'abonder car l'accroissement continu des taxes atteindra rapidement son plafond. Il vaut mieux préparer que subir !

Par ailleurs, un plan sécheresse très important a été mis en place et abondé à hauteur de 1 390 millions de francs, soit 780 par l'Etat, 530 par le Crédit agricole et 80 par la profession agricole elle-même. En ce domaine aussi, l'Etat respecte ses engagements très importants pour une partie sinistrée de l'économie agricole : 400 000 tonnes de céréales fourragères, prise en charge partielle des intérêts, diminution des taux des prêts calamités, financement du transport des bovins. Avec 1 133 millions de francs, plus 600 millions de francs versés au Fonds national de garantie, l'effort que l'Etat consent pour cette action se chiffre à près de 2 milliards de francs.

J'en arrive à un dossier douloureux, celui des mesures d'accompagnement de la restructuration du secteur laitier.

Depuis 1984, différents dispositifs ont été mis en place pour réduire la production laitière : 5,9 p. 100 de la collecte de l'année 1983, soit 782 millions de francs. En 1985, 330 000 tonnes ont été libérées, pour un coût global de 200 millions de francs. En 1986, deux programmes d'aide ont été établis : l'un, communautaire, s'adresse à tous les producteurs laitiers et tend à libérer 2 p. 100 de la quantité nationale garantie pour la campagne 1987-1988 ; l'autre, national, prévoit le versement d'une prime unique visant à permettre la

redistribution des quantités libérées aux producteurs prioritaires. Pour le second programme, un budget de 400 millions de francs est prévu, soit le double du budget de 1985.

Ce douloureux problème agricole nous interpelle. Un certain nombre de paramètres qui pèsent sur ce Plan de l'économie française - renouvellement de sa population, problèmes financiers importants, excédent difficilement supportable sur le plan du budget communautaire, concurrence très accrue, notamment de l'économie américaine, qui veut réduire son déficit et reconquérir ses parts de marchés - feront, monsieur le ministre d'Etat, que, demain, si nous voulons semer pour récolter une agriculture moderne et efficace, il nous faudra probablement labourer et accompagner cette opération douloureuse de préparation à cette agriculture moderne...

**M. Christian Goux.** Vraiment très lourd, tout ça !

**M. Jean-Paul Delevoys, rapporteur pour avis.** ... par des crédits très importants qui permettront de redonner espoir à ceux qui, aujourd'hui, sont confrontés à une interrogation permanente : que produire ?...

**M. Henri Emmanuelli.** Tout, sauf des Guillaume !

**M. Jean-Paul Delevoys, rapporteur pour avis.** ... que vendre ? à quel prix ?

Messieurs, il convient de se taire car je n'ai fait preuve d'aucune agressivité dans mes propos.

**M. Christian Goux.** Il convient de se taire, en effet ! Voilà une bonne parole !

**M. Jean-Paul Delevoys, rapporteur pour avis.** En mesurant les conséquences des négociations, ou plutôt des non-négociations communautaires...

**M. Henri Emmanuelli.** De juillet 1985 ?

**M. Jean-Paul Delevoys, rapporteur pour avis.** ... à l'issue desquelles on a permis à l'Allemagne d'aider d'une façon importante son agriculture, au détriment de l'agriculture française,...

**M. Henri Emmanuelli.** C'est un provocateur !

**M. Jean-Paul Delevoys, rapporteur pour avis.** ... en constatant la façon dont a été négociée l'entrée de l'Espagne et du Portugal, qui nous oblige aujourd'hui à renégocier avec les Américains,...

**M. Henri Emmanuelli.** Vous vous êtes couchés devant les Américains ! D'ailleurs, ça devient une habitude !

**M. Jean-Paul Delevoys, rapporteur pour avis.** ... on ne peut, ainsi que le fait la commission de la production, qu'appeler l'attention du ministre sur l'obligation que l'Etat a de s'intéresser à son économie agricole.

Un certain nombre d'autres crédits ont été ouverts pour l'appurement de l'exercice 1982 au titre du F.E.O.G.A., pour des subventions au centre du machinisme agricole, pour la société pour la mise en valeur de la Corse, soit au total 1 739 millions de francs, qui permettent au Gouvernement de tenir ses engagements en faveur tant des producteurs de lait que des victimes de la sécheresse.

Un dossier « chatouilleux » a été évoqué par M. le rapporteur général, celui du prélèvement sur les postes et télécommunications.

Vous avez osé, monsieur le ministre d'Etat, faire ce que vous condamnerez hier. Il convient d'y regarder d'un peu plus près. Contrairement à d'autres qui, en août 1984, n'avaient pas cru devoir exposer devant le Parlement l'ensemble des faits, vous avez, vous, choisi la vérité et l'orthodoxie budgétaire. Il faut vous en féliciter. Quand on analyse depuis son origine la ponction du budget général sur le budget annexe des P. et T., on s'aperçoit que, de 5,4 milliards de francs en 1984, elle est passée à 15,4 milliards de francs en 1985 et que le solde, proche de 3 milliards, correspond à un excédent de la caisse nationale des télécommunications. Cela n'a donc rien de comparable avec ce qui s'est fait dans le passé, et de plus nous amène à une transition qui conduira à l'assujettissement à la T.V.A. des services de télécommunications. L'orthodoxie budgétaire qui sera ainsi établie entraînera une diminution des charges très importante pour le monde économique.

La subvention au C.N.E.S. pour 1987, se montera à 4,37 milliards de francs, ce qui portera le total des subventions versées par le budget annexe à cet organisme depuis 1985 à plus de 11 milliards de francs. La procédure d'amor-

tissement budgétaire, définie par le ministère des finances sans référence véritable aux règles comptables en vigueur, consiste à reporter la charge de la subvention supportée en année N, qui est considérée comme une dépense d'investissement sur le résultat de l'exercice N + 1.

Le projet de loi de finances rectificative propose que la subvention versée en 1986 soit amortie la même année, ce qui revient à considérer cette subvention comme une dépense de fonctionnement et non d'investissement.

C'est une excellente chose. Ce retour à l'orthodoxie budgétaire et à la vérité des comptes est un préalable indispensable à la rebudgétisation de la subvention au C.N.E.S.

Or 1986 est vraisemblablement la dernière année où l'excédent de la D.G.T. pourra absorber cette double charge d'amortissement. Votre rapporteur est donc favorable à cette mesure qui est une étape importante vers la vérité des comptes et l'assainissement des relations entre le budget annexe des P. et T. et le budget général.

Après avoir analysé ces différents chapitres, la commission a émis un avis favorable sans proposer de modification aux articles 2, 3 et 6, tout en rappelant la difficulté du monde agricole actuel mais en vous engageant, monsieur le ministre d'Etat, à continuer dans cette voie qui consiste à alléger le poids des charges sur notre économie. (*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 et messieurs les députés, il y a quelques semaines, j'avais l'honneur de vous présenter le projet de loi de finances pour 1987, ce qui m'avait conduit à développer devant vous les grandes lignes de notre action dont le budget est bien entendu l'un des éléments majeurs et la traduction. Je me réjouis de l'occasion qui m'est à nouveau donnée, quelques semaines après, de faire le point avec vous de notre politique économique. Je crois que cela n'est pas trop fréquent.

Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis est certes plus modeste. Il n'en reflète pas moins le trait essentiel de notre action : la continuité. De même, les mesures que le Gouvernement a prises depuis la présentation du projet de loi de finances pour 1987 traduisent ce souci d'avancer dans la voie que nous avons tracée depuis neuf mois.

Notre politique, vous le savez, est tout entière tendue vers un objectif : édifier une société de liberté et de responsabilité, restaurer la compétitivité de notre économie afin de permettre à notre pays de retrouver plus rapidement les voies de l'expansion et de créer de nouveaux emplois. Il faut, en un mot, que les particuliers et les entreprises retrouvent leur capacité d'initiative et donc qu'ils ne soient plus enserrés dans un réseau de règlements et de contrôles, que leurs charges soient allégées, que la fiscalité ne soit plus dissuasive.

Notre politique se caractérise aussi - et j'espère que vous ne m'en voudrez pas d'y insister un peu avant de passer à l'analyse du collectif lui-même - par son ambition, car peu de pays se sont fixés un tel objectif de libération de l'économie.

Mais elle se caractérise aussi par la rigueur de notre démarche : nous voulons restaurer les disciplines budgétaires et financières en même temps que nous rendons à la société et à l'économie leur liberté. Certains pays se sont attachés d'abord à l'assainissement financier, d'autres ont privilégié la déréglementation et l'allègement des charges. Peu de pays, après avoir pourtant essayé, sont parvenus à mener les deux de front.

Notre politique se caractérise enfin par les modalités de mise en œuvre : nous nous sommes fixés des objectifs et nous nous en approchons par étapes. Chacune de ces étapes, je crois pouvoir le dire, est franchie à la date la meilleure.

Sans entrer dans le détail des mesures, je crois utile de vous rappeler le travail effectué par le Gouvernement depuis le 14 octobre dernier, date à laquelle j'ai eu l'honneur de vous présenter le projet de loi de finances pour 1987.

D'abord le processus de libération des prix est entré dans sa phase finale en même temps que le nouveau droit de la concurrence, corollaire indispensable de la liberté des prix, est entré en vigueur.



Cette réforme est sûrement l'une des plus importantes que nous ayons menées à bien car elle est véritablement au cœur de ce qui inspire notre politique : elle rend aux agents économiques leur liberté, recentre l'Etat sur ses responsabilités essentielles, définit des règles sans lesquelles le jeu économique et social ne serait que désordre ou abus de pouvoir.

Quelles sont les lignes de cette ordonnance sur la liberté des prix ?

La liberté des prix devient la règle ;

L'administration perd tous ses pouvoirs de sanction en matière d'infractions économiques ;

Les problèmes de concurrence deviennent l'apanage d'un organisme indépendant : le conseil de la concurrence, dont les décisions seront soumises en appel au Conseil d'Etat, au moins dans une première phase ;

La définition et la sanction des pratiques anticoncurrentielles sont modernisées ;

Les garanties offertes aux entreprises et à leurs dirigeants contre l'arbitraire sont développées.

En matière monétaire, j'ai décidé de supprimer l'encadrement du crédit dès le 1<sup>er</sup> janvier de l'année prochaine. Dans ce domaine encore, c'est une liberté essentielle qui va être rendue à notre économie. Chacun connaît en effet les inconvénients d'une politique administrative de gestion de la monnaie, dont le principal est d'empêcher que l'activité bancaire se développe dans un contexte de véritable concurrence.

Mais ce retour à la liberté se fera dans le respect des disciplines monétaires : l'évolution de la masse monétaire continuera de faire l'objet d'une surveillance attentive. L'instrument principal de la politique monétaire sera l'action sur les taux d'intérêt au travers de mécanismes de marché plus flexibles et plus concurrentiels.

En matière de change, le processus de libération déjà très largement engagé a été complété : les entreprises ne seront désormais plus astreintes au contrôle des transferts liés au commerce extérieur par la mécanique de la domiciliation bancaire ; les banques seront autorisées à effectuer des prêts en francs aux non-résidents ; enfin, les plafonds qui existaient pour les dépenses touristiques et courantes des particuliers à l'étranger seront intégralement supprimés pour les dépenses par cartes de crédit et pour les transferts par voie bancaire dont la nature est établie par des pièces justificatives.

Le processus de privatisation est entré dans phase active avec la cession de Saint-Gobain qui a été un très grand succès - j'en ferai le bilan la semaine prochaine, lorsque tous les chiffres seront en ma possession -, et qui marque une étape décisive dans ce processus.

**M. Henri Emmanuelli.** Y compris l'action de la Caisse des dépôts et consignations ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Tout compris, rassurez-vous.

Comme je l'ai indiqué, les privatisations à venir seront menées sans précipitation, mais avec la même volonté et le même pragmatisme.

Comme vous le savez, le Gouvernement vient de déposer sur le bureau de l'Assemblée un projet de loi sur l'épargne qui viendra en discussion à la prochaine session. Vous comprendrez que je ne souhaite pas aujourd'hui entrer dans le détail de ce dispositif. Je signale tout de même qu'il marque bien notre volonté en ce qui concerne la création du plan d'épargne en vue de la retraite, la réforme et l'assouplissement du régime fiscal de la reprise d'entreprise pour les salariés, l'aménagement du dispositif des rachats d'actions et, enfin, un relèvement très important de l'abattement sur les revenus d'actions et obligations.

En matière de relations entre les administrations fiscales et douanières et les citoyens, le projet de loi que nous avons établi et qui sera soumis au conseil des ministres la semaine prochaine pourra être également débattu par votre assemblée lors de la prochaine session.

Le Gouvernement s'est engagé dans une politique d'amélioration des relations entre les contribuables et l'administration.

Dès le mois d'avril 1986, une commission a été réunie sur ce sujet et a proposé 52 mesures concrètes.

Neuf de ces mesures ont déjà été insérées dans le projet de loi de finances pour 1987 que vous examinez actuellement.

Les autres mesures seront inscrites dans un projet de loi qui sera présenté au conseil des ministres la semaine prochaine.

Ces mesures seront regroupées sous quatre thèmes.

Premier thème : assurer aux contribuables de meilleures garanties et mieux définir, si je puis dire, le contrôle des opérations de contrôle.

Deuxième thème : renforcer le contrôle judiciaire et le rôle de organismes consultatifs. De nombreuses dispositions du code des douanes et du code général des impôts, qui sont souvent fort anciennes et insuffisamment protectrices des libertés publiques, seront abrogées ou aménagées.

Troisième thème : aménager les règles de preuve. En matière douanière, les règles de preuve seront assouplies et les catégories des produits sensibles, soumis à justification particulière d'origine, seront désormais définies par la loi. De même, les présomptions irréfragables seront transformées en présomptions simples. Enfin, les avis rendus par les commissions départementales ne renverseront plus la charge de la preuve sur les contribuables qui auront normalement rempli leurs obligations.

Quatrième et dernier thème : simplifier les sanctions fiscales et douanières.

Je n'en dirai pas davantage à ce sujet.

Mais, ayant terminé cette revue de ce que nous avons fait dans les deux mois qui se sont écoulés depuis que j'ai eu l'honneur de m'exprimer devant vous, je crois pouvoir dire que ce bilan de neuf mois de travail illustre l'importance de la tâche accomplie par le Parlement et par le Gouvernement. Peu d'observateurs auraient sérieusement imaginé, et en tout cas aucun ne l'a souligné, qu'en moins de neuf mois les règles du jeu économique et social auraient été si profondément modifiées dans le sens d'une plus grande liberté.

J'en viens maintenant au projet de loi de finances rectificative de fin d'année.

Je tiens d'emblée à rendre hommage au travail et à l'exposé de M. Robert-André Vivien, votre rapporteur général qui, une fois encore, a su faire apparaître avec la plus grande clarté l'économie du dispositif qui vous est soumis.

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Merci, monsieur le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** J'y suis d'autant plus sensible qu'un projet de loi de finances rectificative est toujours un document juridiquement complexe, notamment du fait qu'il comprend simultanément des ouvertures de crédits et des réductions de dépenses. Je tiens aussi à remercier M. Mesmin, rapporteur pour avis de la commission de la défense, et M. Delevoye, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour leurs discours et leurs observations, dont je ne manquerai pas de tenir le plus grand compte.

**M. Henri Emmanuelli.** Et les commissaires des finances, alors ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Je croyais, en remerciant M. le rapporteur général, que la commission des finances se trouvait honorée. Mais je suis tout prêt à la remercier, ainsi que l'Assemblée tout entière, si vous le souhaitez. *(Rires.)*

**M. Robert-André Vivien, rapporteur général.** Attendez le vote !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Le projet de collectif de fin d'année traduit, je vous l'ai dit, notre volonté d'une bonne gestion des finances publiques.

Vous savez que nous nous sommes fixé comme objectif de supprimer le déficit budgétaire hors charge de la dette, ce qui nous a conduits à une première étape de réduction du déficit d'environ 16 milliards de francs en 1987. Pour 1986, notre ambition a été de rétablir la vérité des comptes tout en réduisant le déficit budgétaire par rapport à la loi de finances initiale et, en réalité, d'une quinzaine de milliards par rapport à ce qu'il aurait été en l'absence de mesure correctrice.

Notre action en ce sens a commencé avec le collectif de printemps. Je vous rappelle que nous avons dû ouvrir dans ce collectif 8,7 milliards de francs pour abonder des dotations manifestement insuffisantes et que, face à ces ouver-

tures de crédits, nous avons réalisé 10 milliards de francs d'économies. Cela nous a permis de ramener le déficit budgétaire à 144 milliards de francs.

Que faisons-nous dans le collectif de fin d'année ?

Nous ramenons le déficit budgétaire de 144 milliards de francs à 143,6 milliards de francs, en dépit d'ouvertures de crédits qui atteignent 23,1 milliards de francs.

Plutôt que de vous indiquer de manière analytique comment nous parvenons à ce résultat, je souhaiterais vous présenter la démarche que nous avons suivie et le contenu du projet de loi de finances rectificative en répondant à trois questions.

D'abord, les recettes spontanées couvrent-elles les dépenses supplémentaires ?

Ensuite, pourquoi ouvrir 23,1 milliards de francs de crédits après avoir fait un collectif de printemps ?

Enfin, les recettes supplémentaires que nous dégagons sont-elles à l'abri de la critique ?

Première question : les recettes spontanées couvrent-elles les dépenses supplémentaires ?

Certains articles de presse ont fait valoir que les plus-values de recettes du budget permettraient d'équilibrer les dépenses supplémentaires du collectif, et je ne doute pas que cet argument sera repris par les parlementaires dans votre enceinte, mesdames, messieurs. Je reconnais d'ailleurs bien volontiers que nous avons nous-mêmes indiqué en présentant le collectif de printemps que les recettes supplémentaires devaient en principe équilibrer les dépenses évaluatives.

**M. Christian Pierret.** C'est un hommage à M. Bérégovoy !

**M. Henri Emmanuelli.** Il n'est pas là, mais il le regrette !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Toute interprétation est dangereuse ! (*Sourires.*)

Qu'en est-il aujourd'hui ?

Les recettes fiscales brutes progressent, ainsi qu'il est indiqué dans le fascicule des voies et moyens joint au projet de loi de finances pour 1987, de 17,3 milliards de francs.

Cette augmentation provient de la plupart des grands impôts : impôt sur le revenu : 2,6 milliards de francs ; impôt sur les sociétés : 3 milliards de francs ; T.V.A. : 5 milliards de francs ; impôt sur le revenu des capitaux mobiliers : 3,2 milliards de francs. Au total, cette augmentation traduit l'amélioration de la conjoncture économique que nous connaissons cette année par rapport à 1985.

En revanche, nous enregistrons d'importantes pertes de recettes à d'autres titres : les recettes non fiscales diminuent de 7,1 milliards de francs, de très nombreux postes étant affectés : intérêts de prêts du F.D.E.S. et intérêts divers, dividendes, redevances sur les hydrocarbures, prélèvement sur les enjeux du P.M.U. par exemple. Les prélèvements sur recettes augmentent de 4,1 milliards de francs - dont 3,7 milliards de francs - au profit de la Communauté économique européenne.

Enfin, les remboursements et dégrèvements augmentent de 3 milliards de francs.

Il n'est pas question pour moi d'ouvrir un débat avec les responsables de la gestion précédente : il est vrai que certaines recettes avaient été manifestement surévaluées, mais il faut, bien entendu, faire la part des imprécisions inévitables...

**M. Henri Emmanuelli.** Lesquelles ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** ... dans les prévisions, ainsi que de l'évolution de la situation économique, en particulier en matière de taux d'intérêt.

Quoi qu'il en soit, le résultat net des plus-values et moins-values de recettes est une augmentation limitée à 3,1 milliards de francs. Les plus-values de recettes, tant chantées dans certains articles et commentaires, se réduisent finalement à une plus-value réelle de 3 milliards.

Comment s'équilibre, dans ces conditions, notre projet de loi de finances rectificative ?

Les ouvertures supplémentaires s'élèvent au total à 23,1 milliards de francs mais, comme je vous le préciserai tout à l'heure, l'essentiel résulte de la réévaluation des dépenses dont le Gouvernement n'a pas la pleine maîtrise.

Les recettes spontanées supplémentaires s'élèvent, comme je viens de l'indiquer, à 3,1 milliards de francs.

L'écart est donc de 20 milliards de francs couverts de la manière suivante :

- recettes ayant leur contrepartie en dépenses : 3,8 milliards de francs ; il s'agit des coupons courus des obligations assimilables du Trésor et de l'écrêtement des recettes des départements surfiscalisés qui est reversé aux collectivités locales à travers la dotation globale de décentralisation ;

- annulations de crédits, sur lesquelles je reviendrai plus loin : 11,9 milliards de francs.

Pour équilibrer l'ensemble nous avons été amenés à dégager 4,7 milliards de francs de recettes nouvelles, essentiellement non fiscales.

Deuxième question : pourquoi ouvrir 23,1 milliards de francs de crédits après avoir fait un collectif de printemps ?

Je vous rappelais, il y a un instant, que nous avions réservé au collectif de fin d'année l'abondement des dotations à caractère évaluatif qui se révéleraient insuffisantes, étant entendu que nous espérons avoir couvert l'essentiel des insuffisances de crédits limitatifs.

Ce schéma n'a pu être totalement respecté car les besoins des dotations limitatives sont en définitive plus importants que ce que nous pensions initialement : les ouvertures brutes de crédits sur les chapitres à caractère évaluatif atteignent au total 14,2 milliards de francs, 8,9 milliards de francs allant aux dotations à caractère limitatif.

S'agissant des crédits de la première catégorie, le dépassement des dotations de la loi de finances n'est en réalité que de 12 milliards de francs. Par ailleurs, d'autres dotations évaluatives font apparaître un excédent de 7,8 milliards de francs qui provient pour l'essentiel de la dette publique, des garanties de l'Etat et des charges sociales des fonctionnaires.

Le dépassement net est donc au total de 7,8 milliards de francs, à rapprocher du supplément net de recettes de 3 milliards de francs. Vous avez là l'explication essentielle de l'écart entre les projections nécessairement sommaires que nous avons effectuées au moment du collectif de printemps et les prévisions actuelles. Alors que nous pensions que les évolutions des recettes et des dépenses évaluatives se compenseraient, l'écart est de 4,6 milliards de francs, ce qui nous a conduits à dégager des recettes supplémentaires pour un montant équivalent.

Par ailleurs, les économies que nous avons pu réaliser sur les dotations à caractère limitatif sont supérieures de 400 millions de francs aux insuffisances de crédits de même nature.

Les ouvertures de crédits auxquelles nous devons à nouveau procéder dans ce collectif s'élèvent à 8,9 milliards de francs mais, en réalité, à 7,3 milliards de francs, si l'on tient compte de l'opération, équilibrée en recettes et dépenses, concernant l'écrêtement des recettes des départements surfiscalisés.

Le dépassement net reste donc important et n'est, en définitive, pas très éloigné du montant des ouvertures de crédits du collectif de printemps.

Je crois devoir souligner que les dépenses supplémentaires résultant d'initiatives réellement nouvelles du Gouvernement sont d'un montant tout à fait mesuré. Je cite pour mémoire les principales : valorisation des productions agricoles pour 350 millions de francs, développement de l'informatique dans l'enseignement privé pour 150 millions de francs, prévention des feux de forêt pour 55 millions de francs, équipement pénitentiaire pour 100 millions de francs en crédits de paiement.

L'essentiel des ouvertures de crédits correspond donc, soit à des dépenses nouvelles de caractère inéluctable - c'est en particulier le cas de la sécheresse - soit à des insuffisances de crédits au-delà de celles qui avaient été prises en compte dans le collectif de printemps. C'est en particulier le cas des crédits de rémunérations civiles - 1,3 milliard de francs - et des dotations de personnel et de fonctionnement courant des armées, insuffisamment provisionnées en loi de finances initiale et qui nécessitent un abondement de 1,6 milliard de francs.

Les réductions de dépenses auxquelles il est procédé portent sur 7,7 milliards de francs, dont 1,1 milliard de francs sur les crédits militaires et le solde sur les dépenses civiles.

Troisième question : les recettes fiscales supplémentaires constituent-elles un expédient du type de ceux que nous critiquons naguère ?

Je vous rappelle que les recettes supplémentaires sont en quasi-totalité de caractère non fiscal et proviennent, d'une part, d'une augmentation de la rémunération servie à l'Etat

par E.D.F. et G.D.F., qui sera désormais partiellement assise sur les résultats prévisionnels de la gestion de ces entreprises, et, d'autre part, d'une majoration de 3,15 milliards de francs de la contribution du budget annexe des P.T.T.

Ce que nous avons critiqué naguère, ce sont les opérations de débudgétisation, c'est-à-dire le financement hors budget général d'opérations qui en relèvent normalement. De telles opérations conduisent en effet à mes yeux à réduire artificiellement non seulement le montant total des dépenses de l'Etat, mais également et surtout le montant réel du déficit budgétaire.

Les débudgétisations ont porté, vous le savez, sur des montants considérables durant les années récentes. Ont ainsi été transférés au budget annexe des P.T.T. la filière électronique, les dépenses spatiales, certaines dotations en capital, le concours à la Poste au titre de la rémunération des fonds des chèques postaux déposés au Trésor. L'opération de débudgétisation la plus caractéristique a été l'institution du fonds spécial de grands travaux. Cet établissement public avait pour seul objet de financer des dépenses relevant du budget général et recevait le produit d'une taxe fiscale qui aurait dû, en toute logique, revenir, elle aussi, au budget général. En outre, pour parachever le système, il avait été admis que le fonds pourrait emprunter pour combler l'écart entre ses recettes et ses dépenses : à ce jour le fonds a emprunté 12 milliards de francs, c'est-à-dire que le déficit budgétaire a été artificiellement réduit, en montant cumulé, de 12 milliards de francs.

Si, à mes yeux, les opérations de débudgétisation sont critiquables, le fait qu'une entreprise publique ayant de bons résultats verse un dividende à l'Etat qui est son actionnaire ne l'est pas. Tel est cette année le cas d'E.D.F. et de G.D.F., qui connaîtront un résultat non négligeable après avoir bénéficié, il est vrai, de conditions favorables en raison de l'évolution des taux d'intérêt et de change. C'est vrai aussi des P.T.T. et le fait de les assimiler à une entreprise bénéficiaire qui verse une rémunération à son actionnaire n'est pas une clause de style, ni un artifice, ni une facilité.

C'est en effet l'intention du Gouvernement de traiter les P.T.T. et, en particulier, les télécommunications, comme une entreprise. De fait, si nous leur demandons le versement d'une rémunération supplémentaire permise par l'accroissement du solde bénéficiaire, nous normalisons dans le collectif, une nouvelle fois, les relations entre le budget annexe et le budget général en préparant la rebudgétisation des dépenses spatiales, qui sera effective au plus tard en 1989. J'estime que cette dernière mesure est bien le signe de la cohérence de notre action puisque nous poursuivons les opérations de rebudgétisation pour mettre un terme aux débudgétisations antérieures.

**M. Henri Emmanuelli.** C'est mal parti !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Au total, quel bilan peut-on dresser de notre action budgétaire en 1986 ?

Nous avons, je crois pouvoir le dire, maîtrisé l'évolution des dépenses en cours d'année. L'essentiel de ces dépenses a été le fait du collectif de printemps, principalement au titre du plan pour l'emploi des jeunes. Ces dépenses ont été couvertes par des recettes en quasi-totalité non fiscales. Elles n'ont donc pas pesé sur le solde budgétaire.

Les dépenses spontanées ont, en revanche, augmenté de près de 30 milliards de francs : 8,7 milliards au collectif de printemps, 19,1 milliards en net au collectif de fin d'année. Je ne dis pas que ces dépenses avaient été volontairement sous-évaluées ; je dis qu'il faut ouvrir aujourd'hui 19 milliards de francs qui ne figuraient pas en projet de loi de finances initial.

Je ne conteste pas que les réductions de dépenses que nous prenons en compte au collectif de fin d'année auraient, de toute façon, été enregistrées pour l'essentiel de la même manière par le précédent gouvernement, qui aurait également bénéficié de 3 milliards de francs de recettes supplémentaires.

**M. Henri Emmanuelli.** Ce n'est pas sérieux !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation.** Pour le reste, c'est notre propre action qui nous a permis non seulement de ne pas augmenter le déficit budgétaire, mais de le réduire de 1,7 milliard de francs par rapport à la loi de finances initiale, c'est-

à-dire en réalité de plus de 15 milliards de francs par rapport à la réalité de la loi de finances que nous avons trouvée. Je crois donc que l'on peut dire que nous avons évité un dérapage qui aurait atteint, comme les années précédentes, une quinzaine de milliards de francs, et ce grâce aux économies du collectif de printemps et aux recettes supplémentaires du collectif de fin d'année.

Au total, l'action que nous avons menée en 1986 se traduit - je crois aussi pouvoir le dire - par un retour à la maîtrise de nos finances publiques. Dans le collectif de printemps, nous avons commencé à rétablir la vérité des comptes en réduisant le déficit. En fin d'année, nous maintenons ce cap, bien que les dépenses supplémentaires se révèlent supérieures à ce que nous escomptions et que les recettes nettes soient moins élevées que ce qu'on nous avait laissé entendre.

Tout me laisse à penser que l'exécution définitive du budget de 1986 sera conforme à l'équilibre de ce collectif. C'est là, par rapport à l'état antérieur, un changement dont il ne faut pas minimiser l'ampleur. C'est aussi à mes yeux, mesdames, messieurs, un changement heureux. (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Paul Mercieca, premier orateur inscrit.

**M. Paul Mercieca.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi de finances rectificative pour 1986 est le second qui vient corriger la loi de finances initiale, le premier étant intervenu ce printemps. Les députés communistes se sont prononcés contre la loi de finances initiale et contre le premier collectif, marqué par une nouvelle avalanche d'avantages accordés aux fortunes et au capital, notamment - faut-il le rappeler ? - la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes, le retour de l'anonymat sur l'or et le blanchissage sans risque de l'exportation frauduleuse des capitaux.

Au plan des recettes du budget général, les évaluations du présent projet de loi ont été révisées à la hausse, hausse concernant tout à la fois l'impôt sur le revenu et la T.V.A. Ainsi, après qu'on eut une nouvelle fois longuement discouru, l'hiver dernier et ce printemps, sur la fameuse baisse des prélèvements obligatoires, la vérité continue peu à peu à se révéler : l'imposition globale des salariés progresse à rebours de tous les apaisements prodigués - notamment dans cette enceinte.

Si l'on s'en tenait à une présentation abstraite, ce second collectif n'apparaîtrait que comme un texte d'ajustement procédant, comme à l'ordinaire, par annulations de crédits et ouvertures concomitantes, les annulations ayant fait l'objet de l'arrêté du 19 novembre dernier, les ouvertures étant explicitées aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 de ce collectif, l'article 1<sup>er</sup> résumant l'ajustement des recettes et le supplément de charge en un équilibre général qui minore le déficit.

Les annulations de crédits sont, cette fois encore, considérables. Derrière la sécheresse des chiffres égrenés par l'arrêté d'annulation, des difficultés renouvelées s'organisent, notamment par des coupes claires opérées sur des budgets décisifs, affectant en particulier, comme l'habitude en a été prise, les budgets sociaux et donc, directement, le service rendu à la population.

Il me paraît par conséquent nécessaire d'ouvrir le dossier de ce collectif en examinant de près ces annulations de crédits.

L'agriculture est amputée de 1 739 millions de francs de crédits de paiement ; le budget des anciens combattants recule de 6 millions ; la culture perd 135 millions en autorisations de programme et plus de 143 millions en crédits de paiement ; l'enseignement universitaire est requis à hauteur de près de 5 millions ; l'environnement perd 6,4 millions en autorisations de programme et plus de 3 millions en crédits de paiement ; la justice est amputée de plus de 31 millions d'autorisations de programme et de plus de 90 millions de crédits de paiement ; la mer, de 116 millions et de 134 millions ; le Plan et l'aménagement du territoire, de 60 millions et de plus de 32 millions ; le redéploiement industriel, de 166 millions et de 173 millions ; la santé et la solidarité enregistrent une perte de 274 millions en crédits de paiement ; le travail, l'emploi et la formation professionnelle perdent 12 millions en autorisations de programme et 12 millions en crédits de paiement ; l'urbanisme et le logement, 44 millions et 1 464 millions ; les transports, enfin, 215 millions et près de 88 millions.

L'arrêté joint au collectif annule donc près de 11,9 milliards de francs de crédits, dont 10,6 milliards au budget général, 1,3 milliards de francs aux comptes spéciaux du Trésor, les budgets annexes perdant 2,4 milliards de francs.

Au regard de ces annulations, les ouvertures de crédits proposés dans ce collectif ne sont pas toutes démunies d'arrière-pensées.

On notera, dès l'abord - mais nous aurons sans doute l'occasion d'y revenir - l'article 6 qui prévoit bien des crédits supplémentaires pour le budget annexe des postes et télécommunications mais, malheureusement, à seule fin de mieux majorer le versement de ce dernier au budget général !

Puisque nous sommes ainsi passés aux articles du projet de loi, examinons ce qui nous est proposé.

L'article 8 modifie la répartition du produit de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle. Cette modification accompagne la politique audiovisuelle du Gouvernement, sacrifiant le secteur public. Cela pourrait aussi vous permettre d'expliquer, monsieur le ministre d'Etat, pourquoi, dans certaines régions, des demandes d'acquittement de la taxe sur les magnétoscopes continuent à parvenir, alors même que ladite taxe est supprimée et que nous sommes au mois de décembre.

L'article 9 prolonge les dispositions des derniers textes financiers, visant à internationaliser le marché français des obligations, et ce par suppression de la retenue à la source, tandis que les sociétés agréées voient leurs dividendes comptés dans le revenu imposable pour leur montant brut. En contrepartie de ces deux dispositions, l'impôt sur les sociétés serait perçu au taux de 10 p. 100 sur les revenus de capitaux mobiliers des organismes sans but lucratif.

Outre notre opposition à cette internationalisation, il faut souligner la perte considérable de ressources que constitue la suppression de la retenue à la source, à raison de 600 ou 700 millions de francs de perte de trésorerie par an et ce pendant une bonne dizaine d'années.

L'article 10 assouplit le régime optionnel d'imposition des agents généraux d'assurances, ces derniers optant auparavant pour une période de trois ans concernant le régime fiscal des salariés. Ils pourraient, avec cet article, dénoncer l'option comme bon leur semblera, sans que la sincérité fiscale d'une telle modification puisse être réellement appréhendée.

L'important article 11 concerne notamment la valeur locative de l'outillage industriel. En effet, le Conseil d'Etat, dans un récent arrêt, avait considéré que les biens exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties - et dont la valeur locative est fixée, pour la taxe professionnelle, à 16 p. 100 du prix de revient - devraient être passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ce qui avait pour effet de ramener la valeur locative à 8 ou 9 p. 100 de ce prix. Il est bien évident que les dispositions en vigueur doivent au moins continuer à prévaloir à l'heure où le Gouvernement s'est par ailleurs engagé dans une vaste opération d'anémie et d'extinction de la taxe professionnelle au travers du projet de loi de finances pour 1987.

L'article 12 concerne également les collectivités locales auxquelles une jurisprudence récente refusait l'assujettissement à la taxe foncière des installations concédées par les collectivités publiques. Le paragraphe 1 de l'article confirme à cet égard les dispositions antérieures, tandis que les paragraphes II, III et IV réaffirment le lien entre l'exonération des constructions nouvelles et le prêt selon le régime propre aux H.L.M.

Les articles 21, 22, 23, 25 et 26 sont des articles agricoles sur lesquels nous reviendrons plus en détail lors de la discussion des articles.

Nous n'aurons garde de terminer ce rapide tour d'horizon du projet de loi de finances rectificative pour 1986 sans signaler le savoureux article 27 modifiant le régime fiscal des casinos en haussant de 25 à 35 p. 100 l'abattement avant prélévement progressif sur le produit brut des jeux !

Les députés communistes se sont opposés à la loi de finances initiale pour 1986. Ils se sont prononcés contre le premier collectif qui prolongeait sa logique en l'aggravant par une série de mesures que nous jugeons scandaleuses. Ce second collectif procède à des coupes claires par l'intermédiaire d'un arrêté d'annulation. Les ouvertures de crédits consenties sont, pour partie, liées à des opérations de débudgétisation et de prélèvement. Certains des articles de ce projet - leur discussion devrait le montrer - sont dangereux.

En conséquence, les députés communistes se prononceront contre ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

**M. Henri Emmanuelli.** Monsieur le président, j'ai été surpris d'être appelé à prendre la parole aussi tôt, car M. d'Aubert était inscrit avant moi. Je dois donc constater qu'il a disparu du débat, ce qui, à mon sens, n'est pas neutre. Cela nous privera sans doute d'un point de vue de M. Barre sur ce collectif budgétaire, point de vue qui aurait pourtant été précieux tant pour nous que pour les observateurs. Je ne suis pas certain du tout qu'il s'agisse d'un simple problème de calendrier ou de chronologie dans la liste des orateurs.

Nous venons d'écouter successivement M. le rapporteur général de la commission des finances et M. le ministre d'Etat, ainsi que deux rapporteurs pour avis. Alors que nous pensions qu'il s'agissait d'un débat relativement technique, force est de constater, après avoir entendu M. le ministre d'Etat, qu'il prend une tournure davantage politique, puisque M. Balladur a cru bon de réitérer certaines accusations contre la gestion précédente, accusations à propos desquelles je m'efforcerai de formuler rapidement quelques observations.

Le collectif budgétaire, est, comme vous le savez, monsieur le ministre délégué, un moment de vérité. Cette année, cette évidence prend un caractère un peu plus particulier puisque ce projet de loi de finances rectificative sera l'occasion de porter un jugement définitif sur les nombreux procès que vous aviez intentés à vos prédécesseurs avant et après le 16 mars.

Mais, avant d'examiner cette question, permettez-moi d'évoquer très rapidement devant vous les résultats économiques des neuf premiers mois du gouvernement de M. Chirac, sujet sur lequel nous aurons l'occasion de revenir plus longuement maintenant que ce gouvernement n'a plus de projet de société.

Commençons d'abord par le chômage, puisque c'était, paraît-il, la priorité des priorités.

Alors qu'il y avait, mes chers collègues, 2 367 000 chômeurs au début de 1986, on en compte 100 000 de plus à la fin du mois d'octobre, pendant que, dans le même temps, on a observé une réduction de même volume - c'est-à-dire 100 000 unités - en République fédérale d'Allemagne. Cela signifie, en clair, qu'en France le taux de chômage est passé de 10,2 p. 100 à 10,6 p. 100, soit une augmentation de 0,4 p. 100 tandis qu'il diminuait d'autant en Allemagne fédérale.

Face à ce que l'on est bien forcé d'appeler un commencement d'échec, le Gouvernement se défend au plus haut niveau, soit par la bouche du Premier ministre, soit par celle de M. le ministre d'Etat, en utilisant deux catégories d'arguments.

Les premiers, employés par M. Balladur, répétés par M. Chirac tiennent au fait que la France, a perdu 600 000 emplois industriels au cours des cinq dernières années. Cela est malheureusement vrai ! Mais l'honnêteté - je dis bien l'honnêteté - commandait de préciser que, dans le même temps, cela avait été plus grave ailleurs et le rapport économique de la Commission européenne est là pour établir la réalité. En le lisant, on y apprend, en effet, que, de 1981 à 1985, le taux annuel de variation de l'emploi a été de moins 0,6 p. 100 en R.F.A., de moins 0,8 p. 100 en Grande-Bretagne et de moins 0,5 p. 100 en France, alors qu'il était, en moyenne, de moins de 0,6 p. 100 pour l'ensemble des pays de la Communauté. Ces chiffres un peu barbares démontrent clairement que, de 1981 à 1985, le gouvernement socialiste a fait mieux que ses homologues conservateurs européens, et que, aujourd'hui, le gouvernement conservateur français fait pire que ses homologues européens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Roland Huguot.** Très juste !

**M. Henri Emmanuelli.** Je ne vois pas, malgré les déclarations truquées, comment vous arriverez à contourner ce qui est, hélas ! une réalité.

Quant à l'inflation, il est vrai qu'elle a été diminuée par deux, passant de 4,7 p. 100 à 2,3 p. 100. Je dois tout de même vous rappeler que dès le mois de mars nous étions sur une pente de 3 p. 100, et souligner que le cadeau de 90 mil-

liards de francs qui correspond à la baisse de la facture énergétique représente, à lui seul, une baisse de deux points. Il me faut également vous remettre en mémoire que, dans les dix derniers mois du gouvernement de M. Laurent Fabius, l'écart d'inflation avec l'Allemagne fédérale avait été ramené à zéro alors que, depuis huit mois que vous êtes au pouvoir, cet écart est remonté à trois points !

**M. Roland Huguet.** C'est grave !

**M. Henri Emmanuelli.** Ainsi que, vous le savez, il est extrêmement préoccupant que l'écart d'inflation atteigne trois points avec la République fédérale d'Allemagne et un point avec la moyenne de l'ensemble des pays de la Communauté.

Contrairement à ce que nous venons d'entendre, je ne pense pas que l'on puisse appeler cela un succès. Encore faut-il préciser que l'apparition de cet écart s'est produite avant la libération des prix des services, et je dois exprimer l'inquiétude du groupe socialiste quant à cette évolution.

Je constate d'ailleurs, monsieur le ministre délégué, puisque M. le ministre d'Etat a cru bon de nous abandonner, que les marchés internationaux qui représentent, pour vous, l'alpha et l'omega, ont eu, hélas ! dans les dernières semaines un jugement qui n'était pas très positif. Je n'en dirai pas plus sur le sujet, car je ne veux pas nuire à l'action du Gouvernement de la France.

Par ailleurs où en sommes-nous du point de vue de la croissance, cette fameuse croissance qui devait être au rendez-vous et qui allait apparaître comme par miracle, étant la résultante de cette confiance, tout aussi miraculeuse, que la simple réapparition de M. Chirac devait déclencher dans le pays ?

En la matière également, monsieur le ministre délégué, vos communiqués de victoire - même s'ils sont faits à voix douce, comme celui que nous venons d'entendre pendant trente minutes - ne correspondent pas à la réalité : contrairement à ce que vous essayez de faire croire, il n'y a pas d'accélération de la croissance. En effet, durant les douze derniers mois du gouvernement Fabius, c'est-à-dire du premier trimestre 1985 au premier trimestre 1986, elle atteignait déjà 2,4 p. 100. Vous nous expliquez aujourd'hui que 2,5 p. 100 constituent un succès considérable. Pourtant le contexte économique est celui que j'ai rappelé, celui de la baisse de la facture énergétique à concurrence de 90 milliards.

Je pense donc que vous n'avez pas saisi les chances qui s'offraient à vous ; je crois même que, de ce point de vue, il y a un sérieux gâchis.

Pour l'avenir - M. Balladur l'a annoncé - vous nous promettez 2,8 p. 100. Or les principaux instituts de prévisions parlent, eux, de 2,2 à 2,3 p. 100. Je souhaite qu'ils se trompent et que vous ayez raison ; je le souhaite pour notre pays, mais la démonstration est loin d'être faite. En tout cas, vous ne pouvez pas parler, comme vous le faites, et malgré les communiqués périodiques et très politiques dont vous abreuve le C.N.P.F., de relance de la croissance.

La situation de l'investissement serait d'ailleurs là, si besoin était, pour le prouver. En effet, la dernière enquête de l'I.N.S.E.E. montre que, malgré le retour de M. Chirac, il y a eu un ralentissement sensible de la progression de l'investissement industriel, celui qui, vous en conviendrez, est le plus important pour l'avenir et le plus caractéristique. Nous assistons même à un effondrement par rapport aux deux années précédentes puisque, alors que l'investissement industriel avait augmenté en volume de 10 p. 100 en 1984 et de 7 p. 100 en 1985, il ne progresse que de 2 p. 100 en 1986.

Ce tassement est d'autant plus décevant que, comme chacun le sait, les entreprises avaient réussi, grâce à l'action de tous - la leur et aussi un peu celle du gouvernement socialiste - à restaurer leurs marges. Ce redressement pouvait d'ailleurs être qualifié de spectaculaire puisque, à la fin de 1985, les principaux paramètres mesurant la capacité de financement des entreprises avaient retrouvé leur niveau de 1973.

Il faut donc s'interroger gravement sur ce tassement, préoccupant pour nous tous, de l'investissement industriel. On peut d'ailleurs se demander si le processus de privatisation n'est pas en partie responsable de ce phénomène, car l'on constate que le tassement le plus fort, le blocage le plus net, se produit dans les grandes entreprises qui sont privatisables. Je n'ai pas le temps d'aller plus avant dans cette démonstration, mais nous en reparlerons certainement.

Dans ce décor, la croissance des autres paramètres est-elle bonne ? Hélas non !

**M. Christian Pierret.** Eh oui !

**M. Henri Emmanuelli.** Prenons le commerce extérieur.

Je constate que cette année il sera à peine équilibré, ce qui n'est pas normal compte tenu, je le répète, de cette manne de 90 milliards de francs que nous enregistrons sur nos comptes. Je relève surtout, ce qui est particulièrement préoccupant, à l'intérieur de notre balance commerciale une dégradation du solde commercial industriel. Ce dernier, qui fait l'objet des préoccupations de notre président de la commission des finances, qui s'en est fait l'écho devant nous, est passé de 102 milliards de francs, en 1984, à 90 milliards de francs en 1985. Depuis, il a continué à chuter et il ne dépassera pas 40 milliards de francs en 1986.

Or c'est ce paramètre qui nous permet de mesurer nos chances dans l'avenir. C'est lui qui nous permet de mesurer la compétitivité de notre appareil de production dans le système de concurrence internationale. La diminution, sous un gouvernement libéral, de plus de moitié du solde commercial industriel n'est tout de même pas une preuve éclatante de succès.

Cela démontre en tout cas, monsieur le ministre délégué, que votre dévaluation du mois d'avril n'a pas servi à grand-chose et qu'elle ne correspondait pas au bon diagnostic. Cela prouve aussi que lorsque vous faites l'analyse des défaillances de compétitivité de notre appareil de production, pour des raisons politiques, je dirais même idéologiques, vous vous trompez.

Non, les causes de la situation ne résident ni dans la surévaluation du franc ni dans les législations sociales. Je crains, hélas ! qu'elles ne soient beaucoup plus graves et beaucoup plus profondes. Si l'on veut atteindre ce niveau de compétitivité que nous souhaitons tous, car ce serait pour nous un gage de survie et d'indépendance, il faudra sortir du discours stéréotypé et, surtout, échapper à la tentation première de la protection des corporatismes pour s'attaquer aux véritables causes.

Peut-on considérer, monsieur le ministre délégué, que, dans ces conditions, et comme nous venons de l'entendre, ces neuf mois sont un succès ? Très franchement, je ne le crois pas !

**M. Christian Pierret.** C'est l'échec !

**M. Henri Emmanuelli.** Les socialistes sont-ils surpris ? Vous comprendrez que non. Nous avons toujours su que les recettes du XIX<sup>e</sup> siècle accommodées au goût du jour et rebaptisées « libéralisme économique » n'étaient pas à la hauteur des enjeux. Pourtant, nous ne nous félicitons pas de ce que je viens de constater, parce que nous savons qu'en définitive ceux qui vont trinquer, monsieur Juppé, ce ne sont pas les 100 000 contribuables auxquels vous avez fait un cadeau de 7 milliards de francs, ce sont malheureusement tous les autres !

**M. Guy Bécha.** Eh oui !

**M. Henri Emmanuelli.** Le temps m'étant compté, je n'insisterai pas davantage et j'en viens au collectif budgétaire. Je tiens cependant à dire qu'il n'est pas acceptable que nous ayons pu entendre M. Balladur nous parler de succès, alors que les chiffres que j'ai donnés sont là pour montrer que la France n'a pas pu saisir la chance qui lui était offerte par la conjoncture internationale.

**M. Christian Goux.** Très bien !

**M. le président.** Votre temps est écoulé, monsieur Emmanuelli !

**M. Henri Emmanuelli.** Oui, monsieur le président, mais comme M. d'Aubert m'a fait dire qu'à la limite je pouvais aussi critiquer (*Rires*)...

**M. le président.** M. d'Aubert ne vous a certainement pas donné son droit de parole ! Il vous faut conclure.

**M. Henri Emmanuelli.** Monsieur le président, le sujet est tout de même important ! Nous avons entendu M. le ministre d'Etat dresser le bilan de sa politique économique ; on doit pouvoir lui répondre. Mais j'essaierai d'être bref.

**M. le président.** Concluez, monsieur Emmanuelli !

**M. Henri Emmanuelli.** Chacun se souvient, monsieur Juppé, que, pendant la campagne électorale, vous situiez le déficit budgétaire à 200 milliards. Ensuite au printemps, vous avez déclenché une opération vérité ; vous étiez plus modeste : il était tombé à 189 milliards de francs. Comme cela ne suffisait pas, vous avez, avec l'aide de quelques uns de vos collègues, dont M. Méhaignerie que j'ai aperçu tout à l'heure à votre banc, organisé une polémique sur le thème des trous budgétaires.

**M. Christian Goux.** C'était honteux !

**M. Henri Emmanuelli.** C'était déjà mieux, mais c'était tout aussi faux !

Tout à l'heure, à ma grande surprise, M. Balladur a récidivé. Je ne pensais pas que ce soit le rôle d'un ministre d'Etat, mais, manifestement, les temps sont durs pour tout le monde !

**M. Guy Bêche.** Ce n'est pas forcément sérieux, un ministre d'Etat !

**M. Henri Emmanuelli.** Personne n'a oublié ces opérations. Or, quand on analyse l'équilibre général de votre collectif, on constate que vous avez des augmentations de dépenses à hauteur d'un peu moins de 12 milliards - je vous fais cadeau des détails - et des plus-values de recettes nettes de 12 milliards. Sur ce point, je m'inscris en faux contre ce que vient de dire M. le ministre d'Etat. Nous savions, depuis le mois de février 1986, parce que nous en avons été informés par les services compétents du ministère des finances, qui ont d'ailleurs laissé des traces écrites que je finirai par produire à la presse parce que ce procès est insoutenable, qu'il y avait d'ores et déjà 12 milliards de plus-values de recettes certaines au mois de février...

**M. Christian Goux.** Très juste !

**M. Guy Bêche.** Exact !

**M. Henri Emmanuelli.** ... et qu'elles étaient dues à la modification de la base 1985.

Dès lors, entendre M. Balladur dire qu'il n'y avait que 3 milliards de plus-values de recettes, ce n'est pas acceptable. Ou bien M. Balladur ne lit pas les notes de la direction du budget, ce que j'ai du mal à croire, ou bien alors il essaie de faire de la désinformation et ce n'est pas convenable.

**M. Henri Louet.** Vous êtes les rois en matière de désinformation !

**M. Henri Emmanuelli.** Je constate donc 12 milliards d'un côté, 12 milliards de l'autre et un déficit à 143,5 alors que, selon les prévisions de la loi de finances, il se situait à environ 145 milliards.

Y a-t-il là de quoi pavoiser ? Je n'en suis pas certain.

Evidemment, vous nous direz que vous avez réalisé des économies pour 10 milliards. C'est vrai. Mais vous avez aussi engagé 8 milliards de dépenses nouvelles. Donc, en réalité, cet effort dont M. Balladur nous a parlé si longuement...

**M. Christian Pierret.** Est un trompe-l'œil !

**M. Henri Emmanuelli.** ... porte sur deux milliards. Je pense que la conjoncture vous permettait très franchement de faire mieux.

J'ajoute que les plus-values de recettes de 12 milliards sont les plus-values nettes, car les plus-values brutes sont de 17 milliards.

**M. Christian Goux.** Eh oui !

**M. Henri Emmanuelli.** Il faut en effet ajouter, aux 12 milliards, 4,5 milliards qui sont rentrés au titre du redressement fiscal.

**M. Gérard Bapt.** Oui, c'est de la désinformation !

**M. Henri Emmanuelli.** Vous nous avez beaucoup critiqués lorsque vous étiez dans l'opposition sur le matraquage fiscal, mais je constate, monsieur Juppé, que cela ne vous empêche pas d'encaisser très tranquillement les dividendes.

**M. Gérard Bapt.** C'est le Pasqua des finances !

**M. le président.** Je vous demande de conclure, monsieur Emmanuelli. Vous avez déjà très largement dépassé votre temps de parole.

**M. Henri Emmanuelli.** Monsieur le président, je vous prie de m'en excuser.

**M. Jean-Pierre Pénicaut.** C'est important ce qu'il dit !

**M. Guy Bêche.** C'est la vérité qui est due au pays !

**M. Henri Emmanuelli.** Quand on a été accusé, j'estime que la défense a droit à la parole

**M. le président.** Monsieur Emmanuelli, la conséquence d'un grand dépassement est que certains membres de votre groupe ne pourront pas parler.

**M. Gérard Bapt.** Je lui cède mon temps de parole !

**M. le président.** Vous n'êtes pas inscrit ! (*Rires.*)

**M. Jean-Pierre Pénicaut.** Il n'en est que plus généreux !

**M. le président.** Concluez, monsieur Emmanuelli.

**M. Henri Emmanuelli.** C'est la même chose pour le ministère du logement. En réalité, tout cela se traduit par des crédits supérieurs à ceux qui avaient été prévus. Même chose pour le ministère de la défense : vous inscrivez 0,5 milliard, c'est-à-dire comme les années précédentes, alors qu'il n'y a pas de trou budgétaire.

Quant au budget de l'agriculture, c'est grâce aux surdotations du B.A.P.S.A. que vous pouvez être généreux sur les calamités agricoles, le plan sécheresse et les quotas laitiers.

J'observe au passage, et j'en termine, monsieur le président, puisqu'il faut conclure,...

**M. le président.** Eh oui !

**M. Henri Emmanuelli.** ... que, contrairement à ce que vient de nous dire M. Balladur, la tendance n'est pas à la réduction des déficits publics. Les déficits publics cumulés en 1985 représentaient 2,6 p. 100 de la production intérieure brute. Monsieur Juppé, en 1986, ce chiffre va atteindre 2,9 p. 100. Je n'en dirai pas plus ; tous les spécialistes ont compris. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

C'est une politique en trompe-l'œil ; c'est de la poudre aux yeux. Vos manipulations - tout comme celles d'ailleurs de votre collègue M. Pasqua - ont un terme : ce sont les chiffres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Guy Bêche.** On connaît maintenant le fond des choses !

**M. Jean-Paul Séguéla.** Nous n'avons pas de leçons à recevoir de vous !

**M. le président.** La parole est à M. Georges Tranchant.

**M. Georges Tranchant.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi de finances rectificative pour 1986 marque la poursuite de l'effort d'assainissement de nos finances publiques entrepris par le Gouvernement depuis le mois de mars 1986. Pour la première fois depuis 1981, le déficit budgétaire sera inférieur aux prévisions de la loi de finances initiale. Il sera inférieur de 368 millions de francs aux prévisions de la première loi de finances rectificative présentée par l'actuel gouvernement.

Ce sera aussi la première fois, depuis plusieurs années, que le déficit budgétaire sera ramené à 2,9 p. 100 du produit intérieur brut.

Il est nécessaire de rappeler que, depuis 1983, l'objectif d'un déficit budgétaire limité à 3 p. 100 du produit intérieur brut - tel était à l'époque le vœu du Président de la République - n'a jamais été respecté puisque en 1984 et en 1985, ce déficit avait atteint 3,3 p. 100 du produit intérieur brut, soit 10 p. 100 de plus que les prévisions. Il en aurait été de même pour 1986 sans la mise en œuvre d'une politique rigoureuse, réaliste et audacieuse correspondant aux objectifs que s'était fixés l'actuelle majorité pour le redressement économique de la France.

On peut mesurer les premiers effets encourageants de cette politique novatrice de redressement.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes.

L'impôt sur les sociétés augmente de 3 070 millions de francs par rapport aux estimations initiales, malgré une diminution de 4 millions des recettes résultant de la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, prévue par la mise en application du premier collectif budgétaire du 11 juillet dernier.

Toutes choses égales, c'est une recette supplémentaire de 3,4 milliards qu'il faudrait enregistrer par rapport aux prévisions initiales, soit plus de 3,5 p. 100. Ces rentrées fiscales supplémentaires démontrent clairement l'amélioration de la situation des entreprises et la reconstitution progressive de leurs marges d'autofinancement, alors qu'au cours des trois dernières années elles n'avaient fait que se dégrader, puisque les moins-values de recettes provenant de l'impôt sur les sociétés par rapport aux prévisions ont été, de 1983 à 1985, respectivement de 4,7 milliards, de 7,6 milliards et de 11,5 milliards.

Je regrette que M. Emmanuelli ne soit plus en séance pour entendre ces chiffres très clairs. Au cours de cette période, les profits des entreprises et donc les rentrées fiscales diminuaient, alors qu'actuellement c'est l'inverse qui se produit. C'est la preuve évidente, au moins dans ce domaine essentiel, du succès de la politique qui est conduite.

**M. Jean-Paul Séguela.** Très bien !

**M. Guy Béche.** Quand on fait des comparaisons, il faut prendre les mêmes bases ! Il ne faut pas tricher, monsieur Tranchant !

**M. Georges Tranchant.** Et les 5,105 milliards de francs de recettes supplémentaires de taxe sur la valeur ajoutée confirment l'accroissement du volume des transactions et de la production industrielle, donc l'amélioration de notre économie.

Enfin, personne n'a abordé un élément qui nous paraît tout à fait essentiel pour le crédit de la France : le retour à la confiance.

Le retour à la confiance dans la gestion des affaires de notre pays s'est également traduit par une augmentation de 30,4 p. 100 des recettes, soit 420 millions de plus, des impôts sur les opérations de bourse. C'est un témoignage de l'importance grandissante des investissements et des transactions financières effectuées en France et c'est une preuve de ce retour à la confiance aussi bien de l'étranger que dans notre pays grâce à la nouvelle politique qui y est conduite.

Notre progrès économique se traduit également par 3,175 milliards de plus-values, soit 9,5 p. 100 de plus que les prévisions initiales sur les recettes provenant des retenues d'impôt à la source sur les revenus des capitaux immobiliers. Par conséquent, c'est la preuve que l'activité boursière grandit et que la place financière française commence à évoluer vers le niveau qui aurait dû être le sien depuis de nombreuses années.

L'augmentation de 2,613 milliards de recettes provenant de l'impôt sur le revenu démontre que le revenu des personnes physiques est en augmentation bien que nous ayons déjà procédé à des allègements dans ce domaine. Il est utile de rappeler à M. Emmanuelli, qui est parti...

**M. Christian Pierret.** Nous sommes là !

**M. Roland Huguet.** Le ministre d'Etat est parti lui aussi !

**M. Georges Tranchant.** Avant de critiquer le Gouvernement et de proférer des assertions éminemment discutables, on devrait se souvenir des ratures effectuées dans le budget de 1983...

**M. Christian Pierret.** Soyez digne !

**M. Georges Tranchant.** ... pour faire disparaître 2,3 milliards de déficit ! J'ai le regret, monsieur Pierret, de vous le rappeler !

L'actuel gouvernement n'a pas fait de ratures dans la comptabilité publique !

**M. Georges Mésmin,** rapporteur pour avis. Bravo !

**M. Guy Béche.** Vous en avez fait ailleurs, vous !

**M. Christian Pierret.** Des ratures dans la justice sociale, par exemple !

**M. Georges Tranchant.** Il est donc utile de rappeler que le revenu des ménages, pour la première fois depuis la fin de la guerre, avait baissé en 1983 et 1984.

Cette brève analyse démontre, monsieur le ministre, que la politique budgétaire entreprise depuis huit mois porte ses fruits.

Cependant, il y a lieu, à bien des égards, de rester vigilant. Le service de la dette publique, hérité de la mauvaise gestion de vos prédécesseurs, représente, à lui seul, près de 10 p. 100

des recettes du budget, et nous constatons que ce collectif prévoit pour 1986 près de 6 milliards de francs supplémentaires par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale établie par le gouvernement précédent. Le coût du service de la dette, qui représente la moitié de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, avait donc été une fois de plus mal évalué.

Il s'agira vraisemblablement - en tout cas je l'espère - du niveau le plus haut atteint par la dette publique, puisque sa charge est passée de 26 milliards en 1980, à plus de 95 milliards en 1986. Ce chiffre aurait largement été dépassé sans la mise en place de la saine gestion entreprise par le Gouvernement depuis mars 1986.

En effet, la dette extérieure de l'Etat, qui était pratiquement inexistante en 1981 - 3,7 millions - avait atteint 7,350 milliards en 1985. Elle a été réduite par l'actuel gouvernement à 3,304 milliards pour 1986, soit plus de la moitié, et elle sera réduite à 1,260 milliard fin 1987.

La France retrouve donc, par là même, toute son indépendance vis-à-vis de ses principaux partenaires.

Nous ne sommes plus contraints de finir l'année en tendant la main à l'étranger, comme nous l'avons fait au cours des cinq dernières années.

La charge de la dette publique, selon les prévisions pour 1987, est ramenée à 93,7 milliards. Cependant, certains emprunts contractés entre 1982 et 1985 comportaient des dispositions prévoyant des remboursements différés dont la charge en intérêts et en principal n'apparaîtra qu'à partir de l'année 1988.

Il y a donc lieu de rester extrêmement vigilant et de poursuivre la politique de conversion de la dette flottante en dette à long terme afin de réduire l'effet inflationniste tout en bénéficiant de la réduction des taux d'intérêt.

Il est clair que, dans les années à venir, l'équilibre définitif du budget ne pourra être réalisé que par la réduction de cette charge prohibitive dont l'actuelle majorité a malheureusement hérité.

Par conséquent, la poursuite du processus de privatisation, liée à la gestion rigoureuse de la dette publique, doit constituer une des tâches essentielles pour équilibrer à moyen terme notre budget.

Je ne souhaite pas revenir sur l'excellente analyse, très détaillée, de ce collectif budgétaire, faite par notre collègue Robert-André Vivien, mais je voudrais associer très fermement le groupe du R.P.R. à certaines remarques contenues dans son intervention.

En effet, nous désirons que la « doctrine » de l'administration fiscale reste dans le cadre de la volonté du législateur et que, par ailleurs, cette dernière ne fasse pas proposer par le Gouvernement certaines dispositions telles que celles qui nous sont soumises dans ce projet de loi et qui ont un caractère rétroactif.

Il est en effet difficilement acceptable que des arrêts rendus par le Conseil d'Etat, favorables aux contribuables, puissent voir leurs effets jurisprudentiels réduits à néant, dans le seul but de renforcer la « doctrine » administrative, parfois très contestable, de l'administration fiscale.

Dans un pays moderne et développé tel que le nôtre, il est nécessaire que la fiscalité soit conforme à la réalité des comptes sociaux des entreprises tels qu'ils sont soumis et présentés aux actionnaires pour approbation après le rapport des commissaires aux comptes.

Bien évidemment, nous comprenons, monsieur le ministre, les contraintes budgétaires qui doivent impérativement être prises en compte pour conduire cette réforme difficile que nous vous demandons d'engager résolument.

D'elle dépendent les bons rapports entre les contribuables et l'administration que le Gouvernement et la majorité qui le soutient entendent promouvoir et améliorer, ainsi que la simplification comptable des entreprises, élément nécessaire aussi à leur compétitivité.

Nous savons, monsieur le ministre, que vous avez la lourde tâche, à la fois d'assainir la gestion des finances publiques et de moderniser notre fiscalité en l'allégeant et en la simplifiant. Cela pose des problèmes difficiles à résoudre, que nous comprenons parfaitement.

Le groupe du R.P.R. vous apportera tout son soutien dans votre action pour mener à bien la politique de redressement de la France que vous conduisez, en votant le collectif bud-

gétaire. Il va dans le sens de votre politique et ramène notre pays au niveau qui aurait dû toujours rester le sien. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. Guy Bêche.** C'est ce que l'on appelle du blablabla !

**M. le président.** La parole est à M. Jean Giard.

**M. Jean Giard.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, la discussion de ce collectif budgétaire se situe à un moment où se prépare dans les collectivités locales le budget pour 1987. Je voudrais ici me faire l'écho des inquiétudes de nombreux maires et élus que j'ai pu rencontrer dans mon département, soucieux de répondre aux besoins de leurs concitoyens, préoccupés d'une gestion rigoureuse des finances de leur ville, attentifs à ne pas accroître le poids d'une pression fiscale sur les familles qu'ils sont les mieux à même de juger.

Le fondement de leurs inquiétudes ? Ils ont le sentiment de n'avoir plus la maîtrise totale de leurs recettes et de leurs dépenses, celles-ci étant, dans leur quasi-totalité, normées ou fixées d'avance, à l'exception certes de la fiscalité qui elle-même est verrouillée dans ses mécanismes d'évolution. Dans ces conditions, la libre gestion de leur trésorerie devient un véritable enjeu financier, mais aussi politique. Car se pose alors avec acuité le problème d'une gestion fondée sur les critères d'une entreprise privée ou d'un service public.

J'illustrerai ce propos en évoquant une nouvelle fois trois questions principales.

Tout d'abord, la C.N.R.A.C.L. (caisse nationale de retraites des collectivités locales) : la surcompensation instituée par le gouvernement précède et a coûté à cette caisse 3,6 milliards en 1985 et 4 milliards en 1986, compte non tenu de la compensation versée aux autres régimes de retraite au titre de la loi du 24 décembre 1974, soit environ 4,5 milliards par an. La surcompensation en 1987 devrait, elle aussi, atteindre 4,5 milliards.

La pérennisation de la surcompensation qui après le hold-up constitue, malgré l'étalement, une bonne part de recel, est responsable de l'augmentation massive des cotisations employeurs. Dès 1987, en effet, 11 milliards sont nécessaires pour rééquilibrer la C.N.R.A.C.L. afin qu'elle puisse remplir sa mission initiale. Certes, un amendement sénatorial a ramené à cinq au lieu de six points l'augmentation des cotisations employeurs dès 1987. Mais le problème demeure entier, tant que ne sera pas mis un terme à la surcompensation, comme le demande d'ailleurs l'association des maires des grandes villes de France.

En effet, le recours à un emprunt auprès de la C.A.E.C.L. même au plus bas taux d'intérêt, pour reconstituer un fonds de roulement, ne règle rien, car il faudra rembourser ces sommes et à terme cela coûtera cher. De plus, il eût été préférable de les utiliser pour renégocier les emprunts des collectivités locales. Enfin, si un point d'augmentation du taux des cotisations représente en terme de fiscalité, 0,47 en moyenne nationale, chacun ici peut faire ses comptes.

La pérennisation de cette situation constitue donc une véritable incitation à l'emploi privé sous les formes les plus diverses allant du transfert pur et simple au secteur privé de services publics à la multiplication des T.U.C. ou autres emplois précaires. C'est pourquoi les élus communistes sont bien décidés à se battre avec précision, méthode et ténacité, comme le disait, encore une fois, l'association des maires des grandes villes de France, pour faire reculer le Gouvernement sur la surcompensation.

Deuxième point : tous les calculs résultant de l'application de l'article 3 de la loi de finances initiale aboutissent à ma connaissance aujourd'hui au même résultat : mutilation des bases de la taxe professionnelle pour 1987 et 1988, importants transferts internes sur les trois autres taxes, notamment la taxe d'habitation, non-compensation intégrale par l'Etat. De plus, par le biais de l'impôt sur les sociétés, l'Etat va récupérer une part de l'allègement de la taxe professionnelle, alors que les maires n'ont d'autre solution que d'accroître l'impôt sur les ménages.

L'application de l'article 3 entraîne bien un transfert de charges en direction des communes, qui a pu être estimé à près de 2 milliards si on prend l'augmentation des taux entre 1986 et 1987.

Pour une ville comme Saint-Martin-d'Hères dans l'agglomération grenobloise, le calcul fait à partir des bases notifiées pour 1986 fait ressortir une perte de taxe professionnelle, en 1987, de 2,5 p. 100 par rapport à 1986, ce qui corrobore d'ailleurs la question d'actualité posée par mon collègue Jean Jarosz et infirme tout à fait la réponse qui lui a été faite par le ministre.

Troisième question : la dette. Celle-ci constitue une préoccupation majeure pour les élus locaux. Car de l'allègement de son poids par la renégociation des emprunts dépend pour une part le niveau de fiscalité et la capacité de réponse aux besoins de la population. Pour nombre de communes, le remboursement des intérêts se trouve financé de façon croissante sur les recettes de fonctionnement, et par conséquent sur la fiscalité.

D'autre part, le recours croissant au marché obligataire confirme une évolution vers la banalisation du financement, c'est-à-dire vers un mode de financement des investissements locaux proche de celui des entreprises au détriment de la spécificité. Le marché financier conduit directement ou indirectement aux collectivités locales l'essentiel des ressources sur lesquelles sont adossés les prêts. Dans le même temps, le rapport d'activité de la C.A.E.C.L. pour 1985 souligne une « bancarisation » croissante de ses interventions, au point que le directeur général adjoint de la C.D.C. est conduit à se demander si la banalisation des financements doit aller jusqu'à la banalisation des réseaux. Grave question que celle-ci. Car non seulement le champ est ouvert aux banques, mutuelles, compagnies d'assurances, nationales ou européennes, mais c'est tout notre système institutionnel local qui se trouve de la sorte ébranlé.

Dans ces conditions, notre proposition d'un fonds d'allègement de la dette des collectivités locales, financé par les fonds disponibles des compagnies d'assurances, nous paraît être tout à fait opportune. Ce fonds serait le cadre nécessaire pour tout à la fois réduire les encours de dette sans porter atteinte à l'autonomie communale en matière d'emprunts, et pour restaurer, au travers de l'allègement, la capacité emprunteuse des collectivités.

Sur ces trois points - remboursement de la surcompensation, allègement du poids de la dette, prise en compte des revenus dans le calcul de la taxe d'habitation et suppression des cadeaux inefficaces faits au patronat au travers de la taxe professionnelle - les députés communistes apporteront leur contribution à l'action de tous ceux qui, élus ou non, et quelles que soient par ailleurs leurs opinions, restent profondément attachés à l'autonomie de leur commune. (*Applaudissement sur les bancs du groupe communiste.*)

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

3

## ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1986 n° 485 (rapport n° 503 de M. Robert-André Vivien, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; avis n° 524 de M. Georges Mesmin, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées ; avis n° 506 de M. Jean-Paul Delevoye, au nom de la commission de la production et des échanges).

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 onze heures cinquante-cinq.*)

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

LOUIS JEAN