

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

(14^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 18 octobre 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

1. **Nomination d'un député en mission temporaire** (p. 955).
2. **Décision du Conseil constitutionnel** (p. 955).
3. **Loi de finances pour 1989**. - Discussion générale d'un projet de loi (p. 955).
M. Alain Richard, rapporteur général de la commission des finances.
M. le président.
M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

M. le président.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ BILLARDON

MM. Philippe Auberger, le ministre d'Etat, Gilbert Gantier, le ministre d'Etat.

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

4. **Dépôt de projets de loi adoptés par le Sénat** (p. 974).
5. **Ordre du jour** (p. 974).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant de sa décision de charger M. Jean-Yves Le Drian, député du Morbihan, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, auprès de M. le ministre délégué auprès du ministre des transports et de la mer, chargé de la mer.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* du 16 octobre 1988.

2

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. Mes chers collègues, je vous informe que le Conseil constitutionnel, saisi de la résolution adoptée le 11 octobre 1988 modifiant l'article 46 du règlement de l'Assemblée nationale afin de permettre la publicité de certaines auditions des commissions vient de me faire parvenir le texte de la décision rendue le 18 octobre 1988 en application de l'article 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution, déclarant conformes à la Constitution les dispositions contenues dans cette résolution.

Ces dispositions sont immédiatement applicables. La décision du Conseil constitutionnel sera publiée à la suite du compte rendu intégral de la présente séance.

Je remercie le Conseil constitutionnel de la diligence avec laquelle il a rendu sa décision. Nous pourrions ainsi rapidement mettre en application les dispositions nouvelles que vous avez bien voulu voter.

3

LOI DE FINANCES POUR 1989

Discussion générale d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion générale du projet de loi de finances pour 1989 (nos 160, 294), qui va retenir l'essentiel de notre attention au cours de cette session d'automne.

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

M. Alain Richard, rapporteur général. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, tous mes chers collègues (*Sourires*), je vais vous inviter, à l'ouverture de cette discussion budgétaire, à parler un peu politique.

N'est-ce pas, vraiment, parler politique que de débattre sur des projets et des réflexions débouchant sur la pratique, liés à la fois au quotidien de nos concitoyens et aux intérêts fondamentaux du pays. Plus ou moins d'accent sur le renforcement des services destinés au public, un financement s'appuyant plutôt sur certaines activités économiques ou plutôt sur certains groupes sociaux, différentes visions des forces et faiblesses de notre économie dans la compétition, différentes stratégies pour la France dans la construction européenne : voilà, me semble-t-il, de quoi nourrir les commentaires et susciter l'attention de l'opinion, bien plus que les habituelles « petites phrases » de fin de semaine par lesquelles, les uns et les autres, nous rappelons à l'opinion l'existence du monde politique.

Nous avons des désaccords entre nous. La majorité qui soutient le Gouvernement, les groupes de l'opposition, le groupe communiste ont déjà exposé en commission, vont développer dans notre débat général, des options divergentes sur la loi de finances et sur les grands enjeux de la politique économique. Ces désaccords ont été exprimés en commission avec une courtoisie dans la forme et un souci de crédibilité sur le fond que je souhaite saluer devant l'Assemblée.

Par une sorte de snobisme de la démagogie, on ne souligne jamais quand le Parlement travaille bien. C'était pourtant le cas à la commission des finances les semaines passées, et je pense que cela a de bonnes chances d'être aussi le cas, dans les jours qui viennent, en débat public. Si l'on en juge à l'aune de la teneur et du ton de ce débat budgétaire, notre démocratie ne se porte, me semble-t-il, pas si mal.

J'irai plus loin : nos désaccords, tels qu'ils se sont exprimés ces dernières semaines, ne sont pas tous infranchissables. Il y a déjà entre nous, de groupes et d'opinions politiques différents, des analyses qui se rejoignent sur certains sujets. Des amendements émanant de tous les groupes ont été ou vont être intégrés au projet de loi de finances. Sur d'autres points, des propositions présentées par les uns et les autres, en alternative aux dispositions du projet, n'y seront pas intégrables immédiatement, mais suscitent un intérêt attentif qui pourra entraîner des effets concrets lors d'une prochaine étape.

Car, et c'est mon premier thème de réflexion sur le fond, le budget pour 1989 est le premier d'une série de quatre.

M. Hervé de Charette. Pas sûr, ça !

M. Alain Richard, rapporteur général. D'ici à 1992, quatre lois de finances vont ponctuer une démarche continue, ambitieuse, qui répond à la situation historique où nous nous trouvons. Cette démarche est inspirée, comme il est légitime, par le choix de nos compatriotes, le 8 mai dernier, en faveur du président François Mitterrand. Elle vise donc à placer une France rassemblée dans la construction européenne.

C'est une trajectoire offensive qui privilégie notre efficacité collective, renforce nos atouts fondamentaux en assumant pleinement la solidarité qui permettra aux Français de se sentir mieux impliqués dans la mobilisation nécessaire.

La situation politique créée au printemps dernier permet une continuité, un effort de dialogue serein dans un climat de tolérance. Elle doit logiquement se traduire par des choix politiques et financiers différents de ceux qui ont été mis en œuvre avant le 8 mai 1988. C'est de ces choix, organisés sur la durée, qu'il faut discuter aujourd'hui.

Le premier, c'est d'investir dans des services publics performants. Il peut y avoir, il va y avoir, à ce sujet, un débat de principe, et l'actualité de ces trois dernières années l'a souvent éclairé. Y a-t-il une évolution possible du service public vers la performance ?

Bien des prises de position d'une école de pensée qui se qualifie, hâtivement à mon sens, de libérale car elle ne résume pas, et de loin, tous les libéralismes, paraissent exclure *a priori* cette évolution vers la performance. Toute augmentation des dépenses publiques serait néfaste, toute réduction des dépenses publiques, salutaire, affirmations qui ne peuvent avoir en toute logique qu'une seule racine en commun : l'axiome que toute dépense publique est inefficace.

Le projet de loi de finances repose sur une conception différente, soucieuse à la fois de progrès et d'esprit pratique. Comme les comptes nationaux, de tous pays d'ailleurs, qui comptent les dépenses budgétaires de l'Etat dans le produit intérieur brut, nous sommes ici une majorité, et une majorité assez large, je crois, qui pensons que l'activité des grands services publics est une production, qu'elle fournit un service aux citoyens et à l'économie de ce pays.

Mieux former les jeunes et les adultes, c'est renforcer notre économie ; continuer à moderniser les infrastructures de transport et de communication, c'est renforcer notre économie ; impulser la création intellectuelle avant le point où elle devient commercialisable, c'est renforcer notre économie ; assurer l'ordre public et préserver notre capacité de défense, c'est aussi garantir les conditions intérieures et extérieures dans lesquelles des initiatives économiques durables peuvent se déployer dans la fiabilité.

Je pense donc que le débat sur la légitimité de la dépense publique, s'il est relancé, ne peut faire fi de ces réalités. N'oublions pas, au surplus, que la dépense publique au sens large recoupe aussi l'effort des collectivités locales sur les services publics de proximité - équipements du territoire, action sociale - auxquels, généralement, il est apporté fort peu de critiques. Elle recoupe aussi la responsabilité des organismes de protection sociale, avec l'ensemble de leurs actions de soutien à l'activité économique et à la cohésion sociale qu'il n'est plus très fréquent d'entendre contester sur quelque banc que ce soit.

Par conséquent gardons-nous, chers collègues, de toute attitude théologique. Les unes et les autres, parmi les dépenses publiques, ont leur légitimité et toutes en même temps doivent se soumettre à l'impératif de dépenser mieux pour ne pas dépenser trop.

Cette volonté d'investir dans des services publics performants a, cette fois-ci, quatre points principaux d'application.

L'éducation nationale recevra un apport net important et cependant mesuré. Si l'on évalue l'augmentation des crédits au-delà de la simple préservation en francs constants des crédits votés l'année dernière, le surplus sera de cinq milliards et demi de francs.

Pour l'emploi et la formation professionnelle, mesuré de la même manière - en partant de ce qui avait été voté pour 1988 et calculé en francs constants - le surplus sera de 7 milliards, mais il faut y inclure un effet de rattrapage sur une inscription budgétaire de 1988 dont le caractère exhaustif peut encore être discuté.

Le revenu minimum que nous venons de voter à la quasi-unanimité la semaine dernière représente dans le projet de loi de finances pour 1989 un effort légèrement supérieur à six milliards - je pense d'ailleurs qu'il s'approchera des six milliards et demi de francs en raison des décisions quasi-unanimes auxquelles est parvenu le Parlement.

Enfin, la culture et la recherche recevront des dotations en progression substantielle en pourcentage. Au-delà du maintien en francs constants, elles bénéficieront ensemble d'environ deux milliards de francs.

Lorsque nous débattons, mes chers collègues, ce projet de loi de finances, il ne faudra donc pas perdre de vue l'essentiel : ce sera une somme de vingt milliards de francs - vingt milliards seulement, mais c'est beaucoup - qui sera affectée à ces quatre priorités.

Ce choix n'a pas dispensé pour autant le Gouvernement de la vigilance financière et du souci d'efficacité.

Si l'on décompte, ce qui devrait être fait régulièrement, les mesures nouvelles négatives, c'est-à-dire les remises en cause de dépenses existantes dans l'ensemble des administrations

concernées, on arrive à un total supérieur à neuf milliards de francs. Cela fait vérifier que les efforts de limitation des dépenses, de redéploiement et de recherche d'efficacité ont été poursuivis.

Il faut également noter, pour recourir à une autre mesure de la productivité des services publics, que, certes, l'évolution des effectifs des agents de l'Etat sera stable. Mais cela ne constituera pas une rupture avec l'évolution des années précédentes. Au-delà de proclamations parfois un peu enflammées, il est extrêmement ardu d'avoir une action en profondeur sur l'évolution de la masse de 2 500 000 actifs que représente l'ensemble des agents de l'Etat. En effet, l'évolution de cette masse en effectifs et en année pleine aura été de moins 0,21 p. 100 dans la loi de finances de 1986, de moins 0,07 p. 100 dans la loi de finances de 1987, de moins de 0,43 p. 100 dans la loi de finances de 1988 et elle est de moins 0,02 p. 100 dans le projet de loi de finances pour 1989.

Il y aura donc l'an prochain un effort de modération moindre mais il va s'appuyer sur une réorientation déterminée des dépenses, y compris des dépenses en personnels. Près de 10 000 emplois seront supprimés dans un ensemble de ministères qui n'ont pas été jugés prioritaires et auxquels un effort supplémentaire de productivité aura été demandé. Une très grande vigilance financière est donc maintenue. Simplement, nous avons évité de confondre recherche d'efficacité avec sacrifices aveugles.

Autre manifestation de cette vigilance : la maîtrise du déficit.

Le déficit de la loi de finances initiale pour 1989 est exactement de 100 milliards de francs, à comparer aux 115 milliards de francs de la loi initiale de 1988. N'oublions pas d'ailleurs que cette comparaison est nécessairement faussée par le produit de la vente d'entreprises publiques qui entrainera en recettes dans la loi de finances initiale de 1988. A défaut le déficit annoncé en début d'année 1988 aurait été substantiellement plus élevé.

M. Jean-Pierre Michel. C'est exact !

M. Alain Richard, rapporteur général. En tout cas, avec cette nouvelle étape à 100 milliards de francs, nos finances publiques s'approchent de façon très déterminée du point d'équilibre à partir duquel la charge financière, pour l'Etat, du service de la dette n'augmente plus en pourcentage de la richesse nationale. Or quand la part de la dette est stabilisée en pourcentage du produit intérieur brut, la liberté de décision dont vous disposez, mes chers collègues, au moment du vote budgétaire est notablement augmentée.

La dette actuelle de l'Etat est très voisine de 1 400 milliards de francs. Elle se situe d'ailleurs, nous l'avons souvent répété les uns et les autres, à une place tout à fait honorable dans le classement des grandes nations occidentales. Si la production intérieure brute progresse de 5 p. 100 ou très légèrement plus en 1989, un déficit accroissant la dette de 5 p. 100, soit 70 milliards de francs, correspondrait à un point mort, celui auquel les intérêts de la dette n'augmenteraient pas en 1990. Nous ne sommes pas encore à ce point mort, mais nous nous en sommes substantiellement rapprochés. La charge supplémentaire de dette issue du déficit de 1989 sera très modérée en 1990, se situant très vraisemblablement entre 2 et 3 milliards de francs. Nous nous sommes très nettement approchés du moment où cette charge supplémentaire sera totalement effacée.

Le volet « recettes » de la loi de finances qui vous est présentée se définit, bien sûr, par référence à cette double volonté : financer des priorités avec un effort de redéploiement et réduire le déficit. Cependant, il s'inspire aussi d'un souci permanent : modérer les prélèvements obligatoires et les modérer d'autant plus, en ce qui concerne l'Etat, que nous avons la détermination d'assurer de façon stable, de façon fiable le financement permanent de la protection sociale.

Les modérations d'impôts proposées par le Gouvernement dans cette loi de finances atteignent 11 milliards de francs en décisions nouvelles dont vous aurez à débattre dans les prochains jours, lesquels s'ajoutent à la reprise en compte des 10 milliards de francs de modérations d'impôts déjà décidées l'année précédente, mais n'ayant pas eu d'effet dans la loi de finances de 1988 : 8 milliards de francs votés par l'ancienne majorité avant la dissolution et 2 milliards de francs décidés

par notre assemblée au mois de juillet à propos de la T.V.A. sur les boissons non alcoolisées. Le total des modérations d'impôt nouvelles s'appliquant en 1989 s'élève donc à 21 milliards de francs.

Je vous fais observer, mes chers collègues, de manière à apaiser toute discussion de principe qui pourrait encore s'élever sur ce sujet, que ce chiffre est extrêmement voisin de celui de la charge des quatre priorités en dépenses que j'ai évoquées tout à l'heure ; il lui est même très légèrement supérieur.

Ces modérations d'impôt affectent peu l'impôt sur le revenu. Il nous semble en effet logique que l'on préserve la croissance modérée de cet impôt, si l'on veut qu'il continue de porter ses effets de solidarité. On peut noter - c'est ce qui avait conduit le Président de la République à demander aux Français, ce qui n'était pas si facile, de ne plus envisager de baisse substantielle d'impôt sur le revenu - que la pression qu'il exerce en France, comparée à celle relevée chez nos principaux partenaires, reste limitée du fait de l'évolution des mécanismes d'exonération.

Ainsi, un couple sans enfant, ayant eu, en 1988, jusqu'à 6 350 francs de revenus mensuels, ne sera pas passible de l'impôt sur le revenu en 1989. De même - autre illustration de cette progressivité modérée - pour qu'un ménage sans enfant paye, en 1989, 15 p. 100 de son revenu net en impôt sur le revenu, il faudra qu'il ait perçu, en 1988, plus de 22 000 francs par mois de revenus.

Notre pays a donc un impôt sur le revenu raisonnable, qui fait aujourd'hui l'objet de bien moins de manifestations d'intolérance de la part de nos concitoyens. La modération choisie par le Gouvernement à son sujet me paraît de bon aloi ; toutefois trois mesures à caractère social viennent atténuer légèrement la charge de l'impôt sur le revenu : une prise en compte de frais de garde d'enfant plus élevés, une prise en compte des dépenses de cotisation syndicale des salariés et une meilleure prise en compte des dons aux organismes de solidarité sociale.

En revanche, n'oublions pas, mes chers collègues, lorsque nous analysons l'impact de l'impôt sur le revenu comme prélèvement sur les ménages, qu'il s'additionne à des cotisations individuelles sur les revenus salariaux, qui atteignent presque 17 p. 100 sur l'ensemble des revenus sans aucune progressivité - et le prélèvement social sur les revenus non salariaux va, lui aussi, croissant. Dès lors, l'effort le plus soutenu au profit des ménages doit porter sur la taxe sur la valeur ajoutée. Il a d'ailleurs été plus particulièrement orienté vers la masse des consommateurs modestes. Il s'appuie principalement sur deux mesures.

La première est l'abaissement à 5,5 p. 100 du taux de la T.V.A. applicable jusqu'à présent à 7 p. 100. Les deux catégories de consommation les plus massives concernées sont les transports et la fourniture de logements en foyers ou en pensions. Il s'agit de secteurs faisant l'objet d'une consommation par des catégories sociales larges et ne donnant lieu à aucune importation.

L'autre mesure principale, qui représentera 2,5 milliards de francs en abandon de recettes, est la réduction de 18,6 p. 100 à 5,5, p. 100 du taux applicable aux abonnements de gaz et d'électricité. C'est encore une disposition qui sera socialement bien répartie et qui n'aura aucun effet d'importation.

En direction des entreprises, deux mesures principales viennent consacrer une nouvelle volonté d'allègement et, par conséquent, de mobilisation économique.

Il y a d'abord une nouvelle baisse de l'impôt sur les sociétés, le taux étant ramené à 39 p. 100 pour les bénéficiaires non distribués, ainsi que pour les bénéficiaires distribués sous forme d'actions. Dans un cas comme dans l'autre, la constitution de fonds propres et le renforcement en capitaux propres des entreprises françaises sont l'objectif visé, dans un souci de compétitivité. C'était une priorité, à cette étape de la baisse de l'I.S.

La seconde mesure principale est la réintroduction d'une exonération des bénéficiaires après création d'entreprise, laquelle n'aura évidemment un effet chiffré que sur les prochaines années puisqu'elle s'appliquera aux entreprises créées à partir de maintenant. Au vu de l'expérience des différents systèmes qui ont déjà été essayés, cela me paraît une bonne formule d'appui au développement économique.

J'en viens à un domaine dont nous parlons rarement, nous n'en avons parlé, il faut bien le reconnaître, mes chers collègues, au cours de ces dernières années, que pour nous procurer, en fin de discussion budgétaire, des recettes de poche. C'est la première fois que le Gouvernement nous propose le début d'une décade sur les droits de mutation ; j'appelle votre attention sur ce point.

Nous allons sans doute discuter avec beaucoup de détermination, parfois même avec emphase, d'un nouvel impôt sur le patrimoine, plus particulièrement sur la détention du patrimoine : l'impôt sur la fortune. En revanche, nous ne débattons quasiment jamais des effets économiques des impôts sur la transmission du patrimoine. Il s'agit pourtant, dans de multiples domaines, devenus dissuasifs.

Le Gouvernement a choisi de s'attaquer - cela paraît logique - au barème le plus élevé des droits de mutation, ceux qui s'appliquent aux fonds de commerce et qui atteignent près de 17 p. 100. Il est demandé, à la fois à l'Etat et aux collectivités locales, de sacrifier près d'un sixième de ces droits de manière à amorcer une évolution de fiscalité favorable à la mobilité économique. Voilà l'un des cas où mon argument selon lequel ce budget est le premier d'une série de quatre peut être entendu par tous. Il s'agit d'une réflexion que nous devons poursuivre, mais je tenais à mettre en exergue cette mesure qui me paraît empreinte de sagesse économique.

L'impôt sur la fortune fait partie du dispositif fiscal de cette loi de finances. Nous l'avons examiné en commission des finances au sein de laquelle la discussion a été ample et parfaitement pluraliste. Le rapport que j'ai établi à ce sujet est distribué depuis quelques semaines. Lors de la discussion de l'article 18 de ce projet de loi de finances, nous aurons évidemment de multiples prises de position sur le principe et sur les modalités de cet impôt, mais il est indéniable qu'il constitue l'un des éléments de l'équilibre de la loi de finances dans laquelle il représente un apport financier de 4 milliards de francs. C'est aussi sous cet angle qu'il devra être examiné puisque les mesures d'atténuation ou d'exonération qui seront sans doute demandées avec insistance par les uns ou les autres devront faire l'objet de compensations dans la loi de finances.

Pour en terminer avec ce volet « recettes », je voudrais insister à nouveau sur une réalité : il n'y a pas, dans cette loi de finances, il n'y a pas eu dans sa préparation et il n'y aura pas dans son exécution de pactole caché. Un « trésor » de 100 milliards de francs a été évoqué, il y a peu, par un dirigeant de grande organisation professionnelle, pourtant chargé des questions économiques. Je tiens à saluer le retour de l'humour dans le dialogue social qu'a représenté cette affirmation car, évidemment, ce rappel n'a pas manqué d'évoquer le mythe du « trésor caché » qui fleurissait dans le discours des syndicalistes - mais des syndicalistes ouvriers - il y a quelques années, avec un autre souci quant à l'affectation de ces sommes. Il n'y a pas de trésor caché.

Je crois que la poursuite d'une action réfléchie, calculée de ralentissement fiscal, qui n'a commencé - faut-il le rappeler ? - qu'en 1985, est la seule voie praticable. Les prélèvements obligatoires de l'Etat seront de nouveau en baisse en 1989 ; et c'est cela qu'il faut retenir.

Un débat sur l'Europe et la fiscalité sera greffé sur notre discussion fiscale de cette année. Pour l'introduire, je tiens simplement à souligner que s'il peut être extrêmement fructueux, s'il peut nourrir la démarche continue, au cours des quatre prochaines années, en matière de finances publiques, il ne devra pas déboucher sur des conclusions anticipées.

La fiscalité européenne, ou, plutôt, les ajustements européens de fiscalité seront un sujet de négociation. Cette négociation sera tendue ; elle pourra devenir dramatique. Elle sera, en tout cas, connectée avec la négociation d'autres « paniers », comme on dit dans les grandes négociations. Par conséquent, il serait peu judicieux, il serait en tout cas anticipé, de faire de la T.V.A. un problème à part, d'en faire le problème central de l'harmonisation fiscale européenne et de la préparation du grand marché. Il me semble, en particulier, que l'on prépare autant l'Europe en formant davantage de bacheliers, en réduisant les cotisations sociales des entreprises de main-d'œuvre, qu'en diminuant unilatéralement le taux de la T.V.A. sur les voitures, y compris importées.

M. Arthur Dehaine. Mais les deux, ce n'est pas plus mal !

M. Alain Richard, rapporteur général. Bien entendu, le « toujours plus » aura toujours des adeptes dans cette assemblée. Ils auront au moins le mérite de rappeler les autres à la sagesse !

Je serai peu prolixe sur le cadre économique d'ensemble dont la description et la justification reviennent naturellement au Gouvernement. Je soulignerai simplement, pour commenter brièvement le projet économique sur lequel est fondée cette loi de finances, que le Gouvernement a fait preuve d'une très grande prudence dans l'annonce de ses hypothèses économiques. Nous n'aurons pas, me semble-t-il, une loi de finances dont l'exécution risque d'être obérée par un optimisme de commande au moment de l'affichage du cadre économique. La perspective de croissance reste certes encourageante, mais elle demeure dans des limites étroites qui n'auront, une nouvelle fois, rien à voir avec les années dorées que nous avons connues dans notre lointaine jeunesse !

Le gros nuage reste l'emploi. La différence positive, année après année, de notre population active ne doit, en aucun cas, être considérée comme une calamité ou comme un handicap. C'est, pour la France, une richesse d'avoir chaque année plus de jeunes qui entrent ou de femmes qui rentrent sur le marché du travail que de travailleurs âgés qui le quittent. Il reste que cette ressource mobilisable ne peut devenir une population pleinement active qu'avec un effort accru de soutien à l'emploi. Le plan Emploi du Gouvernement, présenté il y a quelques semaines et dont nous verrons plusieurs applications dans la loi de finances, en trace le cadre.

L'effort d'insertion de tous ceux qui sont en déficit de formation et de capacité professionnelle sera poursuivi. La formation sera plus dense dans les différentes formules de formation en alternance et une mesure fiscale intéressante va inciter les entreprises à développer ce qu'elles ont fait insuffisamment jusqu'à présent : la formation des moins qualifiés de leurs salariés. Enfin, le soutien à l'investissement des entreprises, non seulement par des mesures fiscales que j'évoquais tout à l'heure, mais aussi par l'injection massive de crédits à plus bas taux grâce au C.O.D.E.V.I., nous permettra sans doute de mieux mobiliser les capacités d'emploi qui restent pour l'instant virtuelles dans l'économie française.

Je pense également que la négociation menée par le ministre du travail sur une amélioration et une moralisation des formules de stages d'insertion sera saluée par de nombreux collègues. Mais nous n'améliorerons l'emploi que sur la base d'une compétitivité absolument préservée.

Nos comptes extérieurs demeurent préoccupants. Les parts de marché de la France sont sans cesse menacées, davantage d'ailleurs dans le secteur de l'industrie que sur les services. A ce propos il est regrettable que les observations soient uniquement axées sur l'analyse mensuelle de nos échanges en produits, alors que nos échanges en services ne sont mesurés qu'annuellement ; pourtant leurs résultats sont généralement plus encourageants. La vigilance en la matière reste impérative et l'effort de modération des dépenses que représente le budget de l'Etat doit aussi être jugé sous cet angle.

Notre niveau des prix demeure également un sujet de préoccupation. Une attention très particulière doit être portée sur les services car, si, au cours des derniers mois, l'industrie, l'alimentation, l'agriculture ainsi que les services publics ont été « sages » - il faut vous en rendre hommage, monsieur le ministre d'Etat -, en revanche, les services privés et les loyers constituent toujours un élément préoccupant de notre lutte contre l'inflation. Le décalage de rémunérations que représentent certains efforts de rattrapage dans ces services n'est pas acceptable à un moment où l'on va devoir continuer à négocier avec sérénité, mais aussi avec rigueur, sur l'évolution des rémunérations salariales.

J'insiste sur le fait que ces deux éléments - l'évolution de notre inflation et celle de nos échanges extérieurs - sont des données profondément politiques de notre débat, car la construction européenne, qui est le grand horizon politique pour la plupart d'entre nous, s'appuie d'abord sur des négociations elles-mêmes fondées sur des rapports de force économiques. Si la France manquait de solidité financière au cours des années à venir, sa place politique dans la construction européenne, sa capacité de négociation sur des enjeux décisifs pour nous tous seraient indéniablement affaiblies. C'est la raison première qui doit nous conduire à être déterminés.

Réaffirmons donc que la voie, choisie par le Gouvernement, de la modernisation économique axée sur la compétitivité, sur la rénovation de notre tissu productif, sur le renforcement de la solidarité de tous dans l'effort, constitue le meilleur chemin pour concrétiser la volonté de progrès et de cohésion sociale exprimée par une nette majorité de Français et partagée, je crois, par de nombreux groupes politiques au sein de cette assemblée.

Cette marche n'a de sens - j'y insiste en concluant - qu'appuyée sur une continuité et une détermination durables. Je prends ainsi un cas où il y a eu continuité entre les majorités successives : la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés. Entre 1985 et 1989, avec des modalités différentes, nous avons, les uns et les autres, réduit, en gros, l'impôt sur les sociétés d'un taux de 50 p. 100 à 40 p. 100. Si l'impôt sur les sociétés avait dû demeurer, en 1989, au taux où il était en 1985, de 32 à 35 milliards de francs supplémentaires auraient été prélevés sur les entreprises, ce qui aurait représenté autant de marge en moins, autant de renforcement financier en moins, autant de compétitivité en moins.

Voilà un exemple de ce que l'on peut faire en quatre ans. Je donnerai un autre exemple : les 400 milliards de la fonction publique.

Un point d'augmentation supplémentaire des dépenses de la fonction publique, quelles qu'en soient les modalités, correspond à 4 milliards de francs. Par conséquent, toute décision portant sur un point de fonction publique doit être pesée, échelonnée, comparée avec d'autres méthodes de revalorisation et d'amélioration des conditions de travail.

Chacun de ces efforts doit être programmé dans une optique pluriannuelle et en s'appuyant à chaque fois sur un véritable bilan de l'efficacité de chaque dépense.

Cela ne débouchera pas nécessairement sur des mécanismes rigides de programmation. Je prendrai l'exemple de la défense. Nous avons une loi de programmation militaire qui porte sur les équipements, c'est-à-dire sur une masse très substantielle du budget militaire et qui a été votée par une très large majorité de cette assemblée. Elle est respectée. Mais j'observe que, sur plusieurs années, elle a été de pair avec une sensible réduction des moyens humains de la défense, réduction qui n'avait pas été programmée. Sur les trois dernières années, la part de ce budget consacrée aux dépenses de rémunérations aura baissé chaque année en francs constants de 2,2 p. 100, avec une pointe dans le budget de 1988 à 3,1 p. 100.

C'est pour moi l'occasion d'attirer l'attention de l'Assemblée sur le fait qu'une loi de programmation ne résume pas nécessairement l'ensemble des efforts qui peuvent être faits sur un grand service public, qu'une loi de programmation ne facilite pas nécessairement les redéploiements de moyens qui permettent la meilleure efficacité, et qu'elle n'est pas forcément cohérente avec l'évolution des recettes.

Travaillons donc de façon pluriannuelle et observons que si nous conservons une croissance raisonnable - entre 2 et 3 p. 100 par an - cela donne, à fiscalité constante, une marge supplémentaire de décision de 25 à 30 milliards de francs, que les efforts réguliers - et non attentatoires au service public - de productivité qui peuvent être faits représentent aussi une marge annuelle de 10 à 15 milliards de francs. Nous avons donc là, sur les années qui viennent, des marges d'action réelles de 30 à 40 milliards de francs qu'il faut explorer, sur lesquelles il faut débattre, mais dont en tout cas la disponibilité ne doit pas être gaspillée.

A ce sujet, je souligne que l'optique pluriannuelle va nécessairement nous inspirer dans plusieurs grands chantiers, qui constitueront le travail de votre commission des finances, mais aussi celui de l'Assemblée à plus ou moins brève échéance et qui déterminent une partie importante de notre cadre économique et social.

Un chantier est déjà ouvert, celui du financement du logement. Vu les sommes en cause et vu la valeur sociale que peut représenter cet investissement, je crois que c'est un travail important.

Un chantier va s'ouvrir sur la fiscalité locale et les rapports financiers entre les collectivités locales et l'Etat.

Pour préparer le grand marché de 1992, nous devons ouvrir le chantier de la fiscalité d'entreprise. Aujourd'hui notre fiscalité d'entreprise s'harmonise assez correctement avec la fiscalité moyenne des pays voisins et concurrents, mais dans le détail, il y a évidemment des pointes et des creux sur lesquels nous devons travailler.

Il ne faut pas oublier, bien sûr, le chantier du financement à moyen et à long terme de la protection sociale. La détermination politique d'assurer la fiabilité et la sécurité de la protection sociale appelle des moyens tout à fait nouveaux.

Enfin, nous avons le chantier de la fiscalité du patrimoine, auquel, je crois, il ne faut pas oublier de rattacher la fiscalité du revenu, car la négociation qui aura lieu l'année prochaine dans le cadre de la Communauté européenne portera sur la fiscalité des revenus du capital. Par conséquent, il serait illusoire de vouloir isoler la fiscalité du patrimoine détenu de ses revenus, et par là même des autres revenus.

Cette loi de finances est donc, face aux réalités de notre société, un premier pas.

Pour ceux qui attendent depuis longtemps un emploi, elle peut présenter un peu plus d'opportunités d'embauche, des droits à la formation améliorés.

Pour les jeunes en cours de scolarité, elle peut offrir un peu plus de possibilités de travailler, un cadre scolaire en voie d'humanisation progressive.

Pour les plus âgés, elle constitue une sécurité pour le devenir des retraités.

Pour ceux qui n'ont plus rien, elle prévoit l'instauration d'un revenu minimum d'insertion accepté par toutes les forces politiques et véritable rupture avec les cas de misère et d'abandon que nous avons tous déplorés.

Pour les entreprises qui veulent investir, elle garantit un cadre connu et stable permettant de calculer ses risques.

Ces premiers pas seront, j'en suis convaincu, suivis d'autres, avec le gain de l'expérience acquise. Pour que ce gain soit maximisé, le travail d'évaluation et d'analyse de la pertinence, de la performance de la dépense publique devra être poursuivi. La commission des finances - son président y est, je le sais, particulièrement attaché - apportera sa part à ce travail pour que la dépense publique soit portée au maximum d'efficacité.

Il s'agit d'une démarche, celle du Gouvernement et celle de la commission des finances, qui refuse le spectacle, qui limite les prétentions affichées et les anticipations imprudentes. C'est une loi de finances élaborée et étudiée par des hommes qui savent qu'ils seront encore devant vous lorsque nous examinerons ensemble les résultats de son exécution et qui, je crois, ont fait tout ce qu'il fallait pour que ces résultats soient conformes aux attentes et aux annonces.

La crédibilité et la transparence de ce budget fourniront, me semble-t-il, un appui à ceux qui espèrent en la réussite de l'économie française en 1989.

La commission des finances a estimé, dans sa majorité, que ce projet de loi de finances correspondait aux besoins et aux attentes profondes de notre pays, à la phase où il se trouve de sa transformation économique et sociale. Elle est convaincue que seule une France unifiée et rassemblée, préservée des déchirures et des injustices, pourra grouper ses efforts pour, permettez-moi l'expression, « mettre le paquet » dans la construction européenne.

C'est pourquoi la commission des finances a approuvé ce projet de loi de finances et vous propose de lui donner à votre tour votre assentiment. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Je veux remercier en votre nom à tous, j'en suis convaincu, le rapporteur général pour le travail accompli et pour celui qui reste à faire ainsi que M. le président de la commission des finances, et, à travers eux, l'ensemble de nos collègues qui travaillent beaucoup au sein de cette commission. Leur travail, finalement, se fait au bénéfice de tous.

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

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi de finances va occuper une bonne partie de la présente session parlementaire. Ce sera l'occasion de jeter un regard sur la situation économique, d'analyser les affaires de la France, comme l'on dit, de voir où nous en sommes et de mesurer le chemin qui reste à parcourir dans la perspective de la construction européenne.

Je souhaite que le débat soit le plus ouvert possible. Avons-nous raison sur tous les points de nos propositions ? Certainement pas. Les critiques que nous entendons ici ou là sont-elles toutes fondées ?

M. Charles Ehrmann. A peu près !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. J'en doute ! C'est donc l'esprit libre, et avec le souci d'être à l'écoute de l'Assemblée nationale, et plus tard du Sénat, que le Gouvernement s'engage dans cette discussion.

Dans un débat comme celui-ci, il faut à la fois parler vrai, dire la vérité, en tout cas celle que l'on ressent profondément, et en tirer des conclusions pratiques pour l'action.

Nous souhaitons maintenir le cap défini par le Premier ministre lors de la déclaration politique générale qu'il a faite devant l'Assemblée nationale et être fidèle au contrat que le président de la République a passé avec le pays le 8 mai dernier.

Quelles sont, mesdames et messieurs les députés, nos priorités ?

La première des priorités, celle qui est ressentie par le pays, c'est l'emploi. Nous savons par expérience, les uns et les autres, qu'il n'y a pas de recettes magiques. Il nous faut donc rechercher la croissance la plus forte possible pour créer des emplois et nous savons bien que, même lorsque l'on atteint des taux de croissance supérieurs à 2 p. 100, les créations d'emplois restent encore limitées en nombre.

Il nous faut donc chercher à faire mieux et plus. C'est ce que l'on appelle le traitement économique du chômage. Mais, nous savons bien, là aussi par expérience, que le traitement social, dans toutes ses implications, formation, recherche, éducation, est tout autant nécessaire.

Produire plus et produire mieux, cela suppose que la croissance ne soit pas inflationniste. Cela signifie que nous devons à la fois diminuer le déficit budgétaire, réduire les déficits publics, obtenir la stabilité des prix et disposer d'une monnaie solide.

La deuxième de nos priorités consiste à assurer la cohésion sociale de la nation. Cela n'est possible que si l'on réduit les inégalités et si, dans le même temps, le dialogue s'instaure à tous les niveaux, dans les entreprises, bien sûr, dans la fonction publique aussi, mais également dans le pays entre les différentes institutions qui ont en charge l'intérêt public : les collectivités locales, les autres collectivités territoriales et la puissance publique. Et, chaque fois qu'on peut le faire, mieux vaut essayer de résoudre un problème en passant un accord ou un contrat plutôt que d'avoir recours au règlement ou à la loi.

Enfin, troisième priorité qui découle des deux autres - j'essaierai de le démontrer - préparer la France au rendez-vous européen de 1992.

La tâche n'est pas toujours facile. Il y a des périodes d'euphorie, auxquelles j'ai essayé de ne pas participer, il y a parfois des périodes où le pessimisme semble l'emporter sur l'optimisme. Autant je crois l'optimisme prématuré, autant je crois le pessimisme excessif.

Nous avons du temps devant nous, c'est le premier budget de cette législature. Abordons donc les problèmes économiques et sociaux avec sang-froid.

Dans quel contexte, dans quel esprit, ce budget a-t-il été préparé ? Je parlerai de l'environnement économique, de la sécurité des comptes, des conditions de la croissance et j'évoquerai naturellement - le problème est d'actualité - le climat social et les revendications qui nous sont présentées.

L'environnement. Je n'innoverai pas : d'abord le monde, ensuite la France.

La croissance économique mondiale est très forte cette année : 4 p. 100. En Europe, elle sera de 3 p. 100. Le commerce mondial progressera en 1988 de 7 p. 100 par rapport à 1987, ce qui explique le taux de croissance que nous avons connu. De ce point de vue, interrogeons-nous, mesdames, messieurs les députés, comme je le ferai moi-même. Il y a un an, à la même époque, quelques jours avant le krach, on s'interrogeait sur les conditions d'une croissance durable. Le krach, que certains avaient prévu - peu nombreux, il est vrai - s'est produit. A partir de là, les commentaires n'ont pas manqué. Je ne citerai pas les éminents parlementaires qui se sont exprimés là-dessus ; il y en a vraisemblablement dans tous les groupes.

Les uns parlaient de récession mondiale, règle à calcul à l'appui, les autres parlaient - j'en étais - de ralentissement de l'activité, signe de pragmatisme et de prudence sans doute. Certains se sont moqués et dit que les autres, mais nous nous sommes à peu près tous trompés.

Nous avions prévu un ralentissement de l'activité. C'était aussi le point de vue du gouvernement précédent, puisqu'en mars dernier, quelques jours avant le 8 mai, il avait corrigé ses prévisions en limitant la croissance pour cette année à 1,9 p. 100. Nous y reviendrons, mais notons d'ores et déjà que nous en sommes à plus de 3 p. 100.

Il y a tout de même une leçon, je crois, à tirer de ce qui s'est passé car si la catastrophe a été évitée, c'est parce qu'on a tenu compte des expériences du passé et que la puissance publique, dans chacun des pays concernés, a agi. Elle a injecté, comme on dit, des liquidités sur le marché. Bref, on a créé de la monnaie et, de ce fait, on a évité un dérèglement total des mécanismes économiques.

Par ailleurs, la concertation monétaire à l'échelle des grands pays industrialisés a joué de bonne façon. Après les accords du Plaza, il y a eu ceux du Louvre. Les uns comme les autres sont allés dans la bonne direction. Puis, en décembre, des conversations ont permis aux différents ministres des grands pays industrialisés d'agir de concert entre eux et avec les gouvernements des banques centrales.

J'en tire la leçon que, lorsqu'il y a un dérèglement de cette nature, il est important qu'il y ait des autorités régulatrices. C'est le rôle de l'Etat dans notre pays, c'est le rôle des institutions financières internationales à l'échelle du monde.

C'est, au fond, la meilleure des condamnations de ceux qui croyaient au libéralisme sauvage, pour lesquels seuls les marchés et les intervenants sur les marchés détenaient la vérité. Il faut en tirer la leçon. Il est bon, en économie comme ailleurs, que dans une société organisée il y ait des régulations.

Cela étant, puisque la croissance est très forte cette année, faut-il considérer que les déséquilibres qui avaient perturbé la marche de l'économie ont disparu ? Certainement pas. L'environnement international reste marqué du sceau des déséquilibres des balances des paiements et d'une certaine instabilité monétaire.

Le déficit budgétaire américain subsiste - 155 milliards de dollars par an ; le déficit de la balance des paiements américain demeure, 135 milliards de dollars, alors que se développent simultanément des excédents importants au Japon - quelque chose comme 85 milliards de dollars - et en République fédérale d'Allemagne. Dans le même temps, de nouveaux pays industrialisés, les pays du Pacifique, qui ne sont pas soumis aux disciplines que nous avons acceptées en commun, continuent à engranger des excédents. Ces facteurs sont préoccupants ; ils devront être corrigés et la communauté internationale devra bien s'en préoccuper.

Jusqu'aux élections américaines rien ne peut être escompté ; ensuite - et la France, sous tous les gouvernements, est allée dans cette direction -, nous devons faire comprendre que des déséquilibres de balance des paiements permanents ne peuvent être corrigés simplement par la loi du marché et qu'ils supposent des politiques adaptées. Autrement dit, il faudra rechercher de nouvelles convergences en matière économique.

En Europe aussi, les problèmes sont préoccupants. Nous connaissons un déficit de notre balance commerciale. La République fédérale d'Allemagne engrange de forts excédents et la Grande-Bretagne connaît aujourd'hui un déficit, lui aussi très important, de sa balance des paiements - sans doute de l'ordre de 100 milliards de francs cette année. Je passe, faute de temps, sur le problème des pays en développement dont la dette dépasse 1 200 milliards de francs. Si la croissance de l'économie mondiale a été satisfaisante en 1988 pour les pays industrialisés, elle ne l'a pas été pour les pays en développement qui se sont un peu plus endettés et qui connaissent un peu plus de difficultés encore. D'où la nécessité, là aussi, d'une initiative internationale.

J'en viens, mesdames et messieurs les députés, à l'économie française. J'en ai déjà dit un mot à propos de la croissance. Celle-ci est, d'après le rapport que nous avons soumis, pour 1988, de l'ordre de 3,1 p. 100. Autrement dit, nous avons rectifié à la hausse des chiffres qui avaient été rectifiés à la baisse, et on peut penser que nous sommes plus près de

3,5 p. 100 que de 3,1 p. 100. Cela va donc bien. Je pourrais noter que les conjoncturistes se sont lourdement trompés puisque, l'an dernier, à pareille époque, l'O.C.D.E. annonçait une croissance de 1,5 p. 100. Donc, de ce côté-là, ça va bien ! Si je puis dire, c'est un point rose.

Deuxième point rose, l'investissement. L'investissement est très fort en 1988. Il atteint 9 p. 100 globalement et est de l'ordre de 14 p. 100 pour le secteur industriel. L'investissement industriel reprend le chemin des années 1984-1985 et va même nettement plus loin. Il connaît une inflexion fort intéressante, puisqu'on passe de l'investissement de modernisation à l'investissement de capacité, ce qui est un phénomène très encourageant.

Voilà donc deux points sur lesquels nous pouvons exprimer, les uns et les autres, notre satisfaction.

Ce qui va un peu moins bien, c'est le rythme de l'inflation. Nous sommes dans la bonne moyenne : 3 p. 100 d'inflation sur les douze derniers mois, c'est encore très satisfaisant. Mais cela pourrait être beaucoup mieux, comme l'a dit M. le rapporteur général, s'il n'y avait pas le dérapage des prix des services et des loyers. J'ai souvent dit, avant 1986, qu'il fallait être prudent en la matière, prudent sur la libération des prix des services et prudent en ce qui concerne les loyers. Il en a été décidé autrement. J'en prends acte. Nous n'entendons pas revenir au contrôle des prix, mais nous souhaitons tout de même que les prix des services fassent preuve de modération. Il y avait quelque imprudence à les libérer tant que la concurrence ne jouait pas à plein. Les partisans de cette libération - et je pourrais citer l'un d'entre eux - disaient ici même : « La première année, on connaîtra un dérapage. » Voilà deux années que l'on connaît le dérapage et il ne semble pas, d'après les dernières statistiques, que les prix des services deviennent plus sages.

Nous entendons bien prendre toutes les initiatives propres à développer la concurrence, de telle sorte que cette envolée, qui se poursuit depuis trop longtemps, puisse être enfin maîtrisée.

Les prix des produits manufacturés sont sages. Les prix des produits alimentaires, dans l'ensemble, sont sages même si on constate actuellement une inflexion à la hausse. Les prix des services publics - merci, monsieur le rapporteur général de l'avoir relevé - ont été sages. Il m'a fallu les augmenter parce que le moment de leur augmentation avait été retardé. Mais comme tous les gouvernements agissent de même en période électorale, je ne jeterai la pierre à personne. Les hausses qui avaient été décidées l'ont été par nous et, naturellement, nous en avons supporté les conséquences pendant plusieurs mois de suite.

Le pouvoir d'achat a connu une augmentation en 1988, augmentation contrastée, car les revenus non salariaux ont augmenté plus vite que les revenus salariaux, et il faut trouver là une explication au mécontentement social actuel.

Enfin, le premier des deux points noirs est le chômage. On ne peut pas accepter 2 610 000 chômeurs. Le nombre de chômeurs a augmenté depuis mars de 75 000 à cause des sorties de stages, ce qui nous a imposé un effort supplémentaire pour le budget de l'emploi. Si 30 000 emplois ont été créés, ce que je ne conteste pas, il eût fallu en créer 180 000. Cela doit être notre objectif pour les années qui viennent si l'on veut limiter le chômage au niveau actuel. Voyez l'effort que la situation de notre démographie nous impose pour les années qui viennent.

Le chômage étant le point noir, la croissance et l'investissement étant les points roses et l'inflation se situant dans une zone un peu grise, quel est le problème qui est aujourd'hui le plus préoccupant pour nous ?

Il s'agit évidemment du déficit de notre commerce extérieur, comme vous l'avez dit, monsieur le rapporteur général. Nous aurons un déficit, cette année, vraisemblablement supérieur à 30 milliards de francs, et le chiffre du mois d'août a sonné comme un avertissement. Attendons de connaître celui de septembre pour voir si, sur une période plus longue, la tendance va se poursuivre. Mais il y a là, tout de même, une préoccupation qui doit retenir l'attention de toute l'Assemblée. En effet, le prix du pétrole a baissé, le prix du dollar a baissé, les prix des matières premières ont baissé, et notre déficit a augmenté. Et le plus préoccupant, c'est le solde industriel de la France. Dès qu'on fait davantage de croissance et d'investissements, on importe davantage de biens

d'équipement. Dès que la demande intérieure évolue de façon plus positive, on importe beaucoup de l'étranger, et en particulier de République fédérale d'Allemagne.

Voilà qui est préoccupant, et il faut savoir si le phénomène est susceptible de corrections. Je crois que cette interrogation mérite réflexion de notre part.

Cela m'oriente, pour ce qui me concerne, vers l'idée qu'il ne faut pas rechercher dans une dévaluation une recette de compétitivité. C'est en continuant à nous équiper, à moderniser notre appareil productif et les structures collectives d'équipement, que nous trouverons la réponse à notre problème. Il me semble que l'évolution des esprits va dans ce sens, car nous avons constaté que, depuis 1969 à tout le moins, la dégradation du franc par rapport au Mark n'a absolument pas apporté de correction au déficit de nos échanges avec la République fédérale d'Allemagne.

Et, peut-être aussi, peut-on penser que la politique industrielle menée dans les années soixante-dix qui voulait spécialiser la France sur quelques créneaux et attendre de cette spécialisation le recours aux emplois du tertiaire comme solution à long terme n'était pas non plus satisfaisante. Je ne veux pas polémiquer - chacun a sa part d'erreurs dans la vie économique comme dans la vie politique -, mais il est clair que le choix fait à l'époque par la République fédérale d'Allemagne, différent, a donné de meilleurs résultats. On crée des emplois dans le tertiaire à partir d'une industrie solide ; le tertiaire ne peut pas se substituer à l'industrie, même si celle-ci crée moins d'emplois, et c'est à partir d'une industrie solide - s'appuyant sur une agriculture qui est effectivement un beau fleuron de notre activité - que nous pourrions corriger notre déficit commercial à long terme.

On constate une impatience sociale qui se manifeste aujourd'hui même. Je crois que les raisons de cette impatience sont à rechercher dans le bilan de notre économie. En effet, la croissance économique est plus forte, et les salariés qui ont accepté une politique rigoureuse dans le domaine des rémunérations viennent demander aujourd'hui que les efforts qu'ils ont produits soient justement récompensés. Je crois que c'est la cause essentielle de cette impatience, avec un malaise dans un certain nombre d'autres secteurs.

Permettez-moi, mesdames, messieurs les députés, d'y ajouter peut-être une ou deux autres considérations.

On constate aujourd'hui la faiblesse des syndicats. Lorsqu'il s'agit de revendications de caractère collectif, qui sont finalement la somme de revendications individuelles, on ne trouve pas toujours les interlocuteurs que l'on souhaiterait.

Alors, ne croyez-vous pas que les hymnes à l'individu ou au salaire au mérite ont développé une sorte d'égoïsme dans plusieurs secteurs de la société au détriment de l'esprit de solidarité ?

Ceux qui ont daubé sur l'archaïsme des syndicats portent aujourd'hui, je crois, une part de responsabilité. Sans doute, notre syndicalisme est-il trop morcelé. Sans doute n'est-il pas assez représentatif. Mais essayons, au moins, de l'encourager. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Et c'est une des raisons pour lesquelles nous avons proposé une disposition à cet effet. En effet, on voit bien que, lorsqu'il n'y a pas, dans une société démocratique, de structures de médiation, il est beaucoup plus difficile de résoudre les conflits. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Ceux qui ont, pendant un peu trop longtemps, critiqué le mouvement syndical, ont joué avec le feu. Sachons en tirer les conséquences. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Il me semble que le creusement des inégalités, et ce sera l'un des objets du débat, la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes ont été aussi des facteurs de détérioration du climat social. Disons que nous en héritons aujourd'hui. Nous ne nous sentons pas particulièrement coupables en ce domaine car, ici même, nous vous avons alertés.

M. Jean Le Garrac et M. Jacques Roger-Machart. Eh oui !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. D'ailleurs, d'autres que moi, y compris dans les rangs de l'ancienne majorité, ont estimé qu'il s'agissait d'une erreur de psychologie sociale. Certains sont même allés jusqu'à dire que c'était une grave faute politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.* - *Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Roger-Machart. Et ça l'était bien !

M. Francis Delattre. C'est un peu trop pour un ministre !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Il faut bien que, de temps en temps, le débat s'anime. Même si je souhaite que vous votiez le budget, je pense que l'on peut se dire, de temps à autre, quelques vérités. Et il arrivera à l'opposition d'en exprimer.

M. Claude Labbé. Ce n'est pas la vérité. C'est bien trop excessif !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. J'ai de bonnes lectures, et je citerai ultérieurement les auteurs qui ont considéré que ce n'était pas opportun ou que c'était une erreur politique et que, en tout cas, c'était une faute psychologique.

J'en viens, si vous le voulez bien, au budget dont M. Michel Charasse, dans quelques instants, vous exposera le détail.

Le budget : 1 168 milliards de dépenses, 1 068 milliards de recettes et un déficit de 100 milliards.

Je ne trahirai pas de secret si je dis que ce budget avait été préparé avant que je n'occupe le poste de ministre des finances et qu'il avait même été préparé avant que M. Charasse ne soit nommé ministre délégué au budget.

M. Robert-André Vivien et M. Franck Borotra. Et alors ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Ceux qui trouvent que ce budget est insuffisant, ceux qui considèrent que ce budget est un peu « peinarde » (*Sourires*) voudront bien attendre l'an prochain pour juger de façon objective du budget que nous présenterons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

En quelque mois, on ne peut ni tout corriger...

M. Francis Delattre. Surtout qu'il n'y a rien à corriger.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. ... ni tout faire.

Dans ce budget, les dépenses augmentent moins vite - 4,7 p. 100 - que le P.I.B. en valeur, tel que nous l'avons prévu, à savoir 5 p. 100.

Les prévisions d'augmentation des prix retenue s'établissent en moyenne à 2,4 p. 100, et en glissement à 2,2 p. 100. On nous dit que c'est un peu optimiste, mais je considère qu'il s'agit là d'un objectif essentiel à atteindre.

Pour la croissance, nous sommes modestes. En effet, par rapport à un taux de croissance de 3,1 p. 100 et sans doute de 3,5 p. 100 cette année, nous prévoyons 2,6 p. 100 en 1989. Cela sera sans doute plus, à condition bien entendu qu'il n'y ait pas de « rapage inflationniste ».

Sur les investissements, le pouvoir d'achat et l'épargne, vous connaissez nos prévisions et je n'y insiste pas. Je veux cependant dire aujourd'hui qu'il est important que l'épargne continue à se développer. Et, de ce point de vue, nous constatons actuellement une légère amélioration que je souhaite voir se poursuivre.

A ce propos, je suggère aux établissements de crédit, aux établissements bancaires de faire autant de publicité pour collecter l'épargne qu'ils en font pour placer des crédits auprès des consommateurs, car il est également de leur responsabilité de collecter l'épargne.

J'en viens maintenant aux trois points que je souhaite aborder plus particulièrement concernant ce projet de budget.

Premièrement, vous avez bien voulu le rappeler, monsieur le rapporteur général, ce projet de budget exprime la sincérité des comptes avec une réduction du déficit public. Nous avons réintégré dans le budget de l'Etat ce qui figurait dans le compte spécial des privatisations, et je demande donc que nous soyons jugés en comparant ce qui est comparable, sans se livrer à des procès d'intention qui ne sont pas, je l'espère, mesdames et messieurs les députés, dans votre nature profonde. (*Sourires.*)

Je veux aussi souligner devant la représentation nationale que 100 milliards de francs de déficit sans privatisations, c'est un peu plus difficile à réaliser que 115 milliards avec des privatisations. (*Très bien ! et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Arthur Dehaine. Ce n'est pas sûr !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Nous présentons donc un projet de budget avec une réduction du déficit. Nous poursuivrons cet effort l'an prochain, et M. Charasse y reviendra.

Deuxièmement, nous avons prévu d'équilibrer les comptes de la sécurité sociale en 1989. De ce point de vue, la réflexion du Gouvernement est largement engagée.

Sur trois caisses, deux caisses sont en équilibre - la caisse d'assurance maladie et la caisse d'allocations familiales - et une, l'assurance vieillesse, est en déficit.

A court terme, il est fondamental de garantir le financement des retraites par la solidarité des actifs et des inactifs, ce qui explique une augmentation projetée de la cotisation vieillesse.

A plus long terme, il faut engager une réflexion sur le financement de la sécurité sociale en essayant de distinguer ce qui doit être financé par l'assurance - assurance à caractère collectif qui est le système de la sécurité sociale - de ce qui doit être financé par l'impôt, autrement dit par la solidarité de la nation.

Monsieur le président de l'Assemblée nationale, j'ai un document fort intéressant dans lequel vous vous exprimez sur ce point. C'est, en effet, dans cette voie qu'il faut s'engager. C'est assez simple lorsqu'il s'agit de l'assurance vieillesse ou de la politique familiale. C'est un peu plus compliqué pour l'assurance maladie où certaines dépenses relèvent de l'assurance, tandis que d'autres relèvent de la solidarité. C'est une raison de plus pour engager la discussion au Parlement si vous le voulez bien, mesdames, messieurs les députés.

Je tiens à dire dès maintenant, à propos de la sincérité des comptes, que le collectif de fin d'année sera présenté dans le même esprit. Il y a des plus-values fiscales et l'on en entend beaucoup parler. Elles seront, en effet - c'est le dernier chiffre donné par le directeur du budget - de 31,4 milliards de francs. Ce n'est d'ailleurs pas nouveau. A la fin de 1986, autrement dit par rapport à l'exécution du budget de 1986 voté par le Parlement à l'automne 1985, il y avait eu des plus-values de 20,2 milliards de francs. Bien entendu, il faudra financer les dépenses qui avaient été sous-évaluées, notamment pour la Coface et la B.F.C.E., mais ce qui restera devra être affecté à la réduction de la dette, de telle sorte que la volonté que nous avons manifestée dans ce projet de budget pour 1989 de réduire le déficit public se trouve exprimée lorsque nous discuterons du collectif budgétaire de fin d'année.

M. Robert-André Vivien. Merci, monsieur Balladur !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Oui, mais je ne vous ai pas entendu dire « Merci, monsieur Bérégovoy ! » lorsque vous avez apprécié les rentrées fiscales de 1986 ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Robert-André Vivien. Il est encore trop tôt !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur Vivien, j'apprécie votre humour, comme vous le savez, et je ne voudrais pas, comme l'on dit, remuer trop le couteau dans la plaie.

Il est vrai que les rentrées fiscales sont ce qu'elles sont et je sais gré, disons à l'économie française et à ceux qui en ont la maîtrise, d'avoir pu obtenir ce résultat. Mais heureusement que M. Balladur s'est trompé, car si la croissance n'avait été, comme il le prévoyait, au mois de mars de cette année, que de 1,9 p. 100, nous n'aurions pas eu ces rentrées fiscales. Il y a donc bien eu, cher monsieur Vivien, des facteurs extérieurs à la politique menée par le gouvernement précédent - je veux parler de l'environnement international - qui ont joué de façon positive.

M. Charles Ehrmann. Rendez à César ce qui est à César !

M. Franck Borotra. Le Gouvernement avait orienté l'économie et les entreprises pour leur permettre de tirer profit de la croissance mondiale, alors qu'en 1983 ce n'était pas le cas !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur le député, je constate qu'il y a des plus-values fiscales. Je constate qu'il y en a eu fin 1986. Je vous dis à quoi elles seront affectées. Je n'ai pas de recettes de privatisation. Je ferai un peu mieux que vous l'année prochaine. Reconnaissez que, sur ce plan-là, je n'ai rien à me reprocher, pas plus moi que M. le ministre chargé du budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

J'en viens aux conditions d'une croissance durable.

J'ai déjà dit l'essentiel. Je voudrais essayer de revenir sur quelques points. Je vous ai parlé tout à l'heure de la croissance non inflationniste. Cela veut dire qu'il ne faut pas faire plus d'inflation que les autres et je souhaite même qu'on en fasse moins.

Au niveau européen, nous sommes dans la bonne moyenne. La Grande-Bretagne a un taux d'inflation de 5,7 p. 100, dont 3 p. 100 pour les douze derniers mois ; celui de l'Allemagne fédérale est de 1,4 p. 100. Il faut nous rapprocher de l'Allemagne fédérale parce que nous participons à la construction de l'Europe et que nous sommes membres à part entière - à la différence de la Grande-Bretagne - du système monétaire européen.

La stabilité des prix est la condition d'une croissance non inflationniste. Une monnaie solide est la deuxième condition.

Mais notre effort sur la monnaie doit s'inscrire dans la durée.

On ne construit pas une monnaie solide en quelques mois. Et nous aurons à connaître, quelquefois, des tensions, notamment lorsque le dollar est à la baisse et que les capitaux mobiles se reportent sur le deutsche mark. Ce que je souhaite, mesdames, messieurs les députés, c'est que cette volonté du Gouvernement de disposer d'une monnaie solide soit largement partagée par le pays et, je l'espère, par la représentation nationale.

Les taux d'intérêt ont fait l'objet d'un débat public. J'ai, à cette occasion, employé une formule lapidaire : les taux d'intérêt sur le marché monétaire baissent quand c'est possible et ils augmentent quand c'est nécessaire. Aujourd'hui, la Banque de France vient d'augmenter son taux d'intervention sur le marché monétaire en le portant à sept points un quart. La France retrouve donc le taux du marché monétaire du mois de mai 1988. Mais, entre-temps, l'Allemagne fédérale a augmenté ses taux de 1 p. 100 ; la Grande-Bretagne a augmenté sept fois ses taux d'intérêt, les Etats-Unis d'Amérique une fois. Autrement dit, nous avons resserré l'écart de taux avec nos principaux partenaires. En ce domaine, il faut être pragmatique : quand une fenêtre s'ouvre, il faut l'utiliser ; quand le temps est un peu plus maussade, il ne faut pas hésiter à fermer la fenêtre.

M. Arthur Dehaine. Il vaut mieux !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Telle est la politique que nous entendons suivre. Mais n'oubliez pas, mesdames, messieurs les députés, que la France était, au mois de mai dernier, le recordman du monde avec ses taux d'intérêt élevés, et qu'aujourd'hui ses taux d'intérêt à long terme sont inférieurs à ceux du marché américain, et que nous avons resserré nos taux d'intérêt à court terme avec la République fédérale d'Allemagne. Cela démontre - mon prédécesseur l'a observé comme moi - qu'il nous faut coordonner la politique monétaire et les taux d'intérêt au niveau mondial, bien sûr, et au niveau européen, ensuite. C'est parce que je suis profondément convaincu que la solidarité franco-allemande dans les domaines économique et monétaire est la condition de la construction européenne que je souhaite qu'avec les Allemands nous nous concertions de façon plus active pour rechercher des convergences non seulement sur le terrain monétaire mais aussi sur le terrain économique.

L'Allemagne a de gros excédents. La France connaît dans ses échanges avec l'Allemagne fédérale un déficit important. Il faut que nous étudions ensemble le moyen de recycler les excédents allemands. Le gouvernement allemand a accepté que les experts de chaque côté se rencontrent pour en étudier la formulation. Je m'en suis réjoui au nom de notre pays.

J'en viens au deuxième point : préparer l'avenir. Sur ce plan, je n'insiste pas, car le rapporteur général en a parlé et M. Michel Charasse s'en expliquera. L'emploi, la formation, la recherche, la culture : pour les infrastructures ou la forma-

tion des hommes, c'est à l'Etat et au Gouvernement de dégager les ressources nécessaires aux investissements qui seront demain garants d'une croissance durable.

Troisième point : des entreprises performantes. Nous avons donc décidé d'encourager les entreprises à investir, par une mesure simple, une baisse de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfices non distribués de 42 à 39 p. 100. C'est parce que nos entreprises sont sous-capitalisées que nous prenons cette disposition. Il n'y a pas de vérité éternelle en la matière. Nous continuerons à baisser le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés au fur et à mesure de nos possibilités budgétaires dans la perspective de l'harmonisation européenne. Nous avons prévu l'exonération de l'I.S. pour les créations d'entreprise, mesure qui avait été supprimée par la précédente assemblée. Nous voulons assurer la mobilité des entreprises en diminuant les droits de mutation sur les fonds de commerce, première disposition qui va dans le sens d'une plus grande souplesse en ce domaine. Enfin, nous mettons nos compagnies d'assurances à égalité de traitement pour un certain type de transport avec les entreprises étrangères et nous supprimons la taxe sur les encours bancaires, 1 400 millions. Je remercie la commission des finances d'avoir bien voulu souscrire à cette disposition. Cette taxe n'existe nulle part ailleurs. Cela nous rapproche de ce qui se fait dans les autres pays européens. Il est vrai que je pouvais comprendre certaines réticences de l'Assemblée nationale car le comportement des banques en matière de communication avec l'opinion et de maîtrise des prix des services n'est pas toujours très satisfaisant. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Charles Ehrmann. Elles nous mangent notre blé ! *(Sourires.)*

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Quatrième point : la réduction des inégalités ou la cohésion sociale. Mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement a inscrit 6 milliards pour le revenu minimum d'insertion. Il a prévu des réductions des taux de la taxe sur la valeur ajoutée, des réductions d'impôt pour les frais de garde. Il considère qu'il doit continuer à agir pour réduire les inégalités. Sur 24 milliards d'allègements, 8 milliards iront directement aux ménages et 8 milliards aux entreprises. Huit milliards résultaient d'engagements pris par le précédent gouvernement. Nous les avons tenus.

Le revenu minimum d'insertion sera financé par l'impôt de solidarité sur la fortune. J'espère que la large majorité, pour ne pas dire l'unanimité, qui a voté la dépense se retrouvera aussi large pour voter la recette. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Je n'en dirai pas plus, car nous examinerons bientôt les amendements qui ont été proposés.

M. Charles Ehrmann. Il faudrait y inclure les œuvres d'art !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. La croissance étant au rendez-vous, nous prenons des dispositions en vue d'accélérer celle-ci, ou tout au moins de la maintenir, dans un contexte international que l'on ne peut pas exactement prévoir avant les élections américaines. Et nous constatons, comme je l'ai dit, une impatience sociale. A cet égard, les salariés doivent tirer profit de la croissance.

Mme Yvette Roudy. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Mais il faut aussi que nous pensions à ceux qui n'ont pas d'emploi. Les chômeurs doivent également tirer parti de la croissance. *(Très bien ! Très bien ! Et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)* Non pas par une augmentation des allocations de chômage, mais par la création d'emplois durables.

M. Jacques Roger-Mechart. Très bonne formule !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Voilà le point essentiel !

Je comprends les organisations syndicales lorsqu'elles disent aujourd'hui : « Vous ne pouvez pas raisonner exactement de la même façon maintenant que vous avez 3,5 p. 100 de croissance qu'hier où vous n'en aviez que 1,5 p. 100. » C'est vrai. Et la question qui est posée, c'est de savoir comment on répartit cette croissance. Mais je dois dire qu'aucun

d'entre nous - et je sais qu'aucun syndicaliste ne perd de vue ce point - ne peut penser qu'un dérapage de caractère inflationniste qui compromettrait les résultats de notre commerce extérieur, qui réduirait notre capacité à créer des emplois, soit satisfaisant pour ceux qui nous ont aidés à réaliser la croissance actuelle.

J'en appelle, du haut de cette tribune, à l'esprit de responsabilité des salariés, que je sais grand. Je sais qu'aujourd'hui ils considèrent que le pouvoir d'achat doit être amélioré. Je prends l'engagement de maintenir le pouvoir d'achat et de l'améliorer partout où c'est possible, en particulier pour les bas revenus. Mais je dis qu'il ne faut pas compromettre le redressement engagé en 1982 au moment où il porte ses fruits, et l'on peut par les chemins d'une croissance durable créer des emplois qu'attendent les 180 000 jeunes qui, aujourd'hui, chaque année, restent à l'écart des activités productives. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Tel est l'enjeu.

Et à ceux qui nous disent qu'il n'y a pas de dialogue social suffisant, je réponds qu'ils ont raison - je me suis déjà exprimé là-dessus. Et il nous faut donc parler du problème des salaires, dans le cadre d'accords de salaires, et non pas simplement par telle ou telle individualisation des rémunérations, qui, finalement, ne donne rien de bon.

Il nous faut parler des conditions de travail et de l'organisation du travail. Dans les derniers conflits que nous avons observés, en plus de la revendication salariale s'est manifesté un besoin d'une considération qui était un peu trop absente des rapports sociaux depuis quelques mois.

M. Jean Auroux. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Il nous faut aussi, mesdames, messieurs, réhabiliter le service public. Nous constatons un malaise dans la fonction publique.

M. Guy Bêche et M. Jacques Roger-Mechart. C'est vrai !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Il faut mettre tout sur la table. La grille des salaires a sans doute besoin d'être adaptée. Il faut peut-être éviter l'uniformité qui rend difficile telle ou telle amélioration catégorielle.

Il faut parler des conditions de travail. Il faut parler des difficultés rencontrées par les jeunes fonctionnaires, des P.T.T. ou des services du Trésor qui, arrivant à Paris, ne trouvent pas à se loger sinon à des prix exorbitants.

Nous allons parler de tous ces problèmes mais il faut aussi que la fonction publique se sente considérée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Jean Le Garrec. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Je suis, mesdames, messieurs les députés, de ceux qui pensent qu'il ne faut pas trop de bureaucratie. Il ne faut pas une administration tatillonne. Mais il faut un Etat fort et respecté, servi par des fonctionnaires compétents et dévoués, auxquels on doit considération et respect.

Trop de critiques ont été faites contre la fonction publique ces dernières années, qui ont suscité un profond malaise à tous les niveaux de l'administration. Nous entendons au Gouvernement - et le Premier ministre s'est déjà exprimé clairement là-dessus - réhabiliter la fonction publique et le rôle des fonctionnaires de l'Etat.

Je suis de ceux qui pensent que l'on peut supprimer quelques paperasses. On peut sans doute supprimer, peut-être même au ministère des finances, telle ou telle direction, car je constate que, même dans ce ministère, les effectifs se sont dégonflés sur le terrain et parfois un peu accrus au sommet, et cela quels que soient les ministres. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

On peut sans doute faire cela, mais à condition d'avoir un vrai dialogue, et je préférerais sans doute un peu moins de fonctionnaires mais des fonctionnaires mieux considérés et finalement mieux payés.

M. Charles Ehrmann. Poincaré le disait, en 1926 !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Bravo !

Il y a des mouvements qui vont avoir lieu. Ces mouvements ont été décidés.

Le Gouvernement a fait pour 1988 deux fois 1 p. 100, ce qui, en masse comme l'on dit, fait 3,6 p. 100. Les fonctionnaires n'ont pas l'air de considérer que cela fait assez et ils posent le problème du G.V.T. Il va donc falloir discuter. Discuter des salaires pour 1989, discuter du G.V.T., de son application. La discussion est ouverte.

Je répète une fois encore que tout n'est pas possible tout de suite mais que ce qui est possible sera fait.

Mesdames, messieurs les députés, je m'aperçois que je suis un peu long, et je le regrette un peu pour vous.

Un mot de l'Europe. Le problème européen était en filigrane dans ce que j'ai dit précédemment à propos des entreprises et à propos de la T.V.A. Certains nous reprocheront, dans cette Assemblée, de n'avoir pas fait assez. J'aurais préféré qu'ils le fassent avant. On n'aurait pas eu à le faire. Mais je reconnais volontiers qu'il faudra faire plus.

Moi, je voudrais attirer votre attention sur les problèmes de l'harmonisation fiscale européenne. Nous avons devant nous deux problèmes : l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne, liée à la libération des mouvements de capitaux ; l'harmonisation de la T.V.A., réclamée par la Commission européenne.

Sur la fiscalité de l'épargne, autrement dit sur la fiscalité applicable aux revenus du capital, nous avons demandé à la Commission - et cela a fait l'objet d'un accord unanime des ministres des finances - de nous faire des propositions d'ici à la fin de l'année. Car la libération des mouvements de capitaux interviendra le 1^{er} juillet 1990, ce qui signifie, que, avant le 1^{er} juillet 1989, les ministres des finances de la Communauté auront dû adopter des dispositions communes, si cela est possible.

Je ne voulais donc pas faire de propositions dans ce budget sans savoir ce qui sera décidé par les ministres de la Communauté économique européenne. C'est donc dans le cadre de la loi de finances pour 1990 que ces dispositions vous seront présentées. J'espère qu'elles pourront être communes à tous nos partenaires de l'Europe. Si elles ne le sont pas, nous aurons à examiner ce qui peut être fait dans notre pays. Et j'ai déjà eu l'occasion de dire à nos partenaires qu'il faudrait essayer de parvenir à un accord, car cela augurerait bien de 1992.

En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée, les dispositions doivent entrer en vigueur en 1993. M. le président Delors a dit lui-même qu'il pourrait y avoir des délais supplémentaires. Mais je voudrais, mesdames, messieurs les députés, vous demander de mesurer l'ampleur du problème. La T.V.A. rapportera l'an prochain au budget de l'Etat 566 milliards de francs. C'est donc un enjeu considérable, et je souhaite qu'il y ait sur ce point la discussion la plus large possible.

Les propositions que nous avons faites s'intègrent dans la grille prévue par la Communauté européenne, puisque, pour le taux réduit, c'est entre 4 et 9 p. 100, 6 p. 100 étant le taux moyen. Or nous sommes à 5,5 p. 100. Nous n'avons rien fait sur les autres taux, si ce n'est que nous avons « déplacé » quelques produits. Je souhaite en effet que, à travers ce débat parlementaire, on sache quelles sont les intentions de la représentation nationale. Car, à partir du moment où l'on décide de baisser le taux de la T.V.A., quels sont les autres impôts que l'on augmente ? L'impôt direct ? L'impôt sur le revenu ? Les droits d'accises ? La T.I.P.P. ? Je souhaite y voir clair...

M. François Hollande. C'est sage.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. ... et je souhaite que la représentation nationale nous dise comment elle conçoit cette évolution.

Enfin, nous n'avons pas suivi ceux d'entre vous qui nous recommandaient une baisse de la T.V.A. sur l'automobile ou sur tel autre produit. Car nous souhaitions deux choses : d'une part, que la baisse de la T.V.A. ne se répercute pas sur le commerce extérieur et, d'autre part, qu'elle profite réellement aux catégories sociales auxquelles elle était destinée.

Faire passer le taux de 7 à 5,5 p. 100 intéresse les transports, les activités de caractère collectif, les abonnements de gaz et d'électricité. Mais d'autres mesures sont prévues, telle

la baisse du taux de T.V.A. sur les équipements pour handicapés. Nous avons voulu, cette année, faire de la baisse de la T.V.A. une mesure de justice sociale.

M. Alain Richard, rapporteur général. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. J'en viens à ma conclusion.

La discussion avec les partenaires sociaux et entre les partenaires sociaux doit s'ouvrir. Le Premier ministre et moi-même souhaitons qu'un rendez-vous de la confiance soit organisé au cours de l'année prochaine avec le pays. Voilà cinq mois que le Gouvernement a été constitué. Nous demandons encore sept mois avant de dresser le bilan de l'action économique et sociale qui a été engagée.

Ou bien nous réussirons à maintenir la politique monétaire qui est la nôtre, à combler le déficit commercial, à maîtriser les prix, et, je n'en doute pas, le rendez-vous sera bon pour l'ensemble des Français, en particulier pour les salariés, qui doivent trouver leur juste part des résultats obtenus par notre économie.

Ou bien il y aura dérapage inflationniste, ou bien le contexte international sera moins favorable peut-être et il faudra alors, cartes sur table, mesurer les responsabilités des uns et des autres.

M. Bernard Pons. Eh oui !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Quant à moi, je prends mes responsabilités. Si nous savons résister aux entraînements passagers dont parlait Pierre Mendès-France, si nous savons maîtriser la passion et montrer les exigences de l'intérêt national, et si, dans le même temps, nous savons corriger les injustices, alors, j'en suis convaincu, le pays, comprenant ce langage du courage et de la vérité, acceptera de continuer l'effort auquel je l'appelle, étant entendu que les résultats de cet effort devront être équitablement répartis. Il s'agit en effet, par les mécanismes du contrat, ou par la loi quand c'est nécessaire, de donner un peu plus à ceux qui n'ont pas beaucoup, quitte à demander un effort souvent modeste à ceux qui ont beaucoup plus. Telle est la philosophie de notre action.

Il faut en effet, pour mieux répartir, produire plus et mieux. Il n'y a pas de justice sociale quand l'économie se porte mal. Mais quand l'économie se porte bien, il faut que la justice sociale soit au rendez-vous. Et pour que l'économie se porte bien, dans le climat actuel, il faut que le pays sente que le Gouvernement et la majorité qui le soutient sont animés en permanence d'une volonté de dialogue, d'une capacité d'écoute et d'un esprit de justice sociale. Telle est bien la philosophie de ce projet de budget.

Je souhaite que celui-ci soit adopté après avoir été amendé par une large majorité. Or me répondra sans doute qu'il ne s'agit là que d'un vœu pieux car le rapport des forces est connu. En tout cas, je souhaite que la majorité présidentielle se retrouve sur ce budget ; et si elle peut s'élargir à cette occasion, ce sera une chance supplémentaire donnée à notre économie et à la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Michel Carrasso, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je voudrais tout d'abord m'associer aux félicitations et aux remerciements que vous avez bien voulu adresser à la commission des finances, à ses membres et à ses fonctionnaires, de même qu'aux commissions saisies pour avis : tous ont bien travaillé sur ce projet de budget.

M. le ministre d'Etat vient de présenter les lignes essentielles de la politique économique du Gouvernement et il me revient d'exposer les choix budgétaires et fiscaux du projet de loi de finances qui vous est soumis.

Le budget, par nature, est l'élément central de l'action économique de l'Etat. Il traduit une volonté politique, à plus forte raison lorsque, comme cette année, c'est le premier budget d'un gouvernement à l'aube d'un septennat nouveau. C'est pourquoi, vous l'avez constaté, le projet de loi de finances qui vous est soumis comporte des priorités claires et puissantes et des moyens affirmés pour les réaliser. Cela n'est

possible que grâce à l'action de redressement économique et financier qui a été entreprise après 1981 et dans laquelle, chacun le sait, Pierre Bérégovoy a joué un rôle majeur.

Cela signifierait-il que la rigueur budgétaire serait devenue une vieille lune qu'il conviendrait de jeter aux orties, comme certains le prétendent ? Je ne surprendrai personne en affirmant que non. Une hirondelle ne fait pas le printemps et Pierre Bérégovoy a expliqué longuement et clairement pourquoi il ne fallait pas abandonner la rigueur budgétaire.

Si nous voulons confirmer, dans l'avenir, les priorités définies cette année sans compromettre les budgets futurs, il faut, comme nous l'avons déjà fait, continuer à gérer sévèrement les finances de l'Etat qui, ne l'oublions jamais, ne sont que des ressources prélevées sur le travail de nos concitoyens.

Telle est la philosophie budgétaire qui a présidé à la préparation de la loi de finances, philosophie équilibrée et pragmatique.

Cette approche est sans dogmatisme. Contrairement à certains, nous pensons que l'Etat a un rôle à jouer dans la société française : veiller au respect des règles du jeu, corriger les inégalités injustifiées, protéger les plus faibles, inciter les acteurs sociaux à prendre en compte l'intérêt collectif dans leurs préoccupations, bref, faire prévaloir l'intérêt général. Nous n'avons pas, en tout cas je n'ai pas, l'idolâtrie du « moins d'Etat », ni l'esprit de système à l'égard de la dépense publique.

Notre conception budgétaire est avant tout pragmatique : il faut agir quand et là où il y a des besoins.

Agir pour renforcer et doper notre économie, pour réparer les injustices. Agir, mais avec prudence. Dans notre monde, la France n'est pas à l'abri d'un retournement de conjoncture ; elle doit être en permanence, et Pierre Bérégovoy l'a souligné, en mesure de faire face.

Dans ce contexte, les deux objectifs majeurs du Gouvernement ont été de traduire dans la loi de finances, d'une part, la formidable aspiration à plus de justice et à plus de solidarité, manifestée clairement au printemps dernier et que nous ressentons tous, les uns et les autres, tous les jours, un peu partout en France ; d'autre part, l'obligation impérieuse d'accélérer la modernisation du pays pour préparer les grandes échéances de 1992 et 1993.

Quelles sont donc, mesdames, messieurs, les dispositions concrètes qui illustrent cette approche ? Je les décrirai le plus simplement possible après avoir insisté sur la préoccupation budgétaire essentielle du Gouvernement, celle qui conditionne tout le reste et sans laquelle il n'y aura pas de progrès durable, je veux parler du désendettement de l'Etat.

Oui, le projet de budget pour 1989 traduit d'abord une volonté affirmée de réduire l'endettement de l'Etat. Le ministre d'Etat a rappelé tout à l'heure les grandes données, en masse, du projet de loi de finances pour 1989. Dépenses : 1 168 milliards, soit plus 4,7 p. 100 à structure constante. Recettes : 1 068 milliards, soit plus 6,7 p. 100 à structure constante par rapport à la prévision initiale, plus 3,8 p. 100 seulement par rapport à la prévision rectifiée de 1988. Déficit : 100,3 milliards de francs contre 115 en 1988.

Le Gouvernement vous propose donc de réduire de 15 milliards la progression de l'endettement de l'Etat. On s'est beaucoup interrogé sur l'opportunité d'une réduction du déficit budgétaire. Ceux, nombreux, qui ont approuvé cette réduction, soit l'ont trouvée insuffisante, soit ont estimé que le Gouvernement avait peu de mérite à avoir obtenu un tel résultat.

Bref, il y a ceux qui disent, et pas seulement dans cette assemblée : « Etait-ce bien nécessaire ? » et ceux qui disent : « Pouvait mieux faire. » Pour répondre à ces observations, je voudrais démontrer que, si nous avons réduit l'endettement tendanciel de l'Etat de 15 milliards, c'est, certes, grâce à une évolution positive des recettes budgétaires, mais aussi et surtout grâce à une bonne maîtrise de la dépense publique.

Nous proposons tout d'abord une évaluation des recettes qui reste prudente. Avons-nous réellement disposé d'une manne fiscale pour préparer le budget de 1989, comme on l'a affirmé ?

Cette question appelle trois réponses.

Premièrement, on ne peut pas évoquer les plus-values fiscales en gardant le silence sur les dépassements de dépenses. Il est trop tôt pour anticiper sur le collectif de la fin de 1988,

dont le ministre d'Etat a indiqué quelques lignes tout à l'heure. Je peux cependant d'ores et déjà affirmer que les factures qui restent à payer pèseront fortement sur les rentrées fiscales supplémentaires. Mais il y a des suppléments, et le Gouvernement n'a pas l'intention de les camoufler ni d'engager une querelle sur ce point. Les recettes fiscales nettes prévues par la loi de finances initiale s'élevaient à 894 milliards. L'évaluation révisée à partir des rentrées les porte à 926 milliards, soit 32 milliards de plus, auxquelles s'ajoutent quelques plus-values sur les recettes non fiscales. Il y a donc bien des ressources supérieures aux prévisions. Faut-il s'en réjouir sans nuance ? Oui lorsqu'elles traduisent l'amélioration de la situation économique et l'accélération de la croissance. Mais je m'en réjouis moins lorsque je vois progresser de 12 p. 100 le produit de la T.V.A. sur les importations hors pétrole.

Quoi qu'il en soit, je crois que les prévisionnistes se sont quelque peu trompés, comme déjà ils s'étaient trompés en 1986, lorsque les recettes supplémentaires ont atteint 26 milliards de francs tout compris. Ils se sont donc trompés, et je dirai : heureusement ! Car cela nous permettra de faire face à tous les dépassements inéluctables de crédits concernant la dette, le commerce extérieur, les dettes des pays en voie de développement, les rapatriés et d'autres sujets que je développerai dans un moment.

Il n'y a donc pas de véritable pactole, ni en 1988, ni en 1989, et je tenais à le souligner.

Deuxièmement, l'évolution réelle des recettes du budget général en 1989 - plus 5 p. 100 - est beaucoup plus mesurée que l'évolution apparente : plus 8,9 p. 100. En tenant compte des rentrées révisées pour 1988, on constate que leur progression en 1988 n'est pas supérieure à celle du P.I.B. Encore faut-il noter que, si l'on raisonne sur les seules recettes fiscales, la progression est nettement plus modeste - 3,8 p. 100 - du fait, essentiellement, de la progression des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales : vous savez tous que la D.G.F. progressera de 9,2 p. 100 l'an prochain.

Le produit des principaux impôts progressera de 4,8 p. 100 pour l'impôt sur le revenu, de 5,7 p. 100 pour la T.I.P.P., du fait de l'augmentation de la circulation, et de 3,9 p. 100 pour la T.V.A. après les allègements que nous proposons. Le montant attendu de l'impôt sur les sociétés est stable car la diminution de taux de 45 à 42 p. 100 décidée par le précédent gouvernement n'entrera définitivement en vigueur qu'en 1989. La progression des recettes n'est donc pas surévaluée.

Troisièmement, les prélèvements obligatoires diminuent en 1989 grâce aux allègements fiscaux qui vous sont proposés. En net, ces allègements prévus ou mis en oeuvre dans le projet de loi de finances atteignent 20,4 milliards de francs mais, en brut, avant prise en compte de l'impôt de solidarité sur la fortune, ils sont de 24,6 milliards de francs dont 14,5 milliards de francs concernent les ménages et 10,1 milliards de francs les entreprises. Ce total ne tient pas compte de la baisse des charges sociales dont bénéficieront les entreprises - 6 milliards de francs en tout - en 1989 et 1990, au titre du déplaçonnement des cotisations d'allocations familiales.

Chacun peut donc constater que la bonne tenue des rentrées fiscales permet aussi d'alléger notre fiscalité. Certains nous interrogent : en a-t-on fait trop ou trop peu ? Je crois que le Gouvernement a choisi la prudence et le pragmatisme qui s'imposaient car de grandes incertitudes demeurent sur le plan européen. Le moins qu'on puisse dire, et le ministre d'Etat vient de le souligner, c'est que l'harmonisation des taux de T.V.A. ne suscite pas un enthousiasme débordant. Quant à la fiscalité de l'épargne, on attend toujours que les autorités communautaires précisent leurs objectifs. Fallait-il, dans ces conditions, désarmer unilatéralement et accepter que certaines règles injustes, pratiquées ou admises chez nos voisins, comme l'exonération de fait de certains revenus mobiliers, deviennent la loi commune ? Non, il ne le fallait pas ! Ne succombons pas à la frénésie du moins-disant fiscal ! *(Très bien ! sur les bancs du groupe socialiste.)*

Par ailleurs, sur le plan interne, nous accompagnons la reprise de l'investissement en diminuant le taux de l'impôt sur les bénéfices non distribués.

Globalement, cette politique fiscale nous conduit à une baisse des prélèvements fiscaux de l'Etat de 17,3 p. 100 à 17,1 p. 100 du P.I.B. et à une baisse totale des impôts et des

cotisations de 44,7 p. 100 à 44,6 p. 100 du P.I.B. Bien entendu, ces derniers chiffres, calculés comme tous les ans, tiennent compte d'un équilibrage des comptes sociaux sans préjuger les mesures concrètes qui seront mises en oeuvre. Qu'on me permette simplement de rappeler, sans intention polémique, qu'entre 1973 et 1980 les prélèvements obligatoires ont augmenté d'un point par an et que, tout récemment encore, entre 1986 et 1988, ils ont progressé d'un demi point.

Ainsi, mesdames, messieurs, les plus-values de recettes ont bien été utilisées pour couvrir les dépenses non financées et alléger notre fiscalité.

Venons-en maintenant aux dépenses. Elles progressent de façon prudente et mesurée. Selon certains commentateurs, nous avons raison de relever significativement les crédits consacrés à l'école, à la formation, à la solidarité et à la recherche mais, en même temps, nous aurions dû éviter l'augmentation des dépenses. Je voudrais m'expliquer sur ce point.

Rappelons tout d'abord que la progression réelle des dépenses reste très inférieure à celle du P.I.B. A structure constante, les dépenses totales du budget augmentent de 4,7 p. 100 en 1989 alors que la progression du P.I.B. en valeur sera de 5 p. 100. La part des dépenses budgétaires dans le P.I.B. continuera donc de décroître : 19,8 p. 100 en 1989 contre 20,4 p. 100 en 1988.

Cette progression de 4,7 p. 100 appelle deux observations.

Ici ou là, on s'étonne de notre raisonnement à structure constante et Pierre Bérégovoy en a parlé tout à l'heure. Soyons clairs : la progression des dépenses publiques a été minorée - je n'en chercherai pas les raisons - par le précédent gouvernement, qui a débudgétisé des dépenses de l'Etat, notamment des dotations en capital, sur un compte spécial du Trésor. Nous avons estimé que la sincérité exigeait de les réintégrer dans le budget général. Je vous renvoie sur ce point à l'article d'équilibre du projet de loi de finances. Si on le compare à l'article équivalent du budget de 1988, on constate que les crédits progressent effectivement de 4,7 p. 100.

Deuxième observation : il est exact que les dépenses évoluent un peu plus vite que les prix ; de deux points en volume. Faut-il s'en étonner et s'en inquiéter ? Non, car le véritable indicateur de référence, c'est la richesse nationale. Vouloir systématiquement que les crédits progressent moins que les prix, c'est, à la longue, prendre le risque de dégrader la qualité du service rendu au public. D'ailleurs, nos prédécesseurs l'avaient compris puisque, en 1988, le taux d'augmentation en volume des dépenses prévues par la loi de finances initiale s'élevait à un point.

Je voudrais ensuite analyser cette progression de 4,7 p. 100 pour en tirer quelques enseignements.

Il est banal de le rappeler mais c'est encore plus vrai cette année que les précédentes : le budget de l'Etat traduit à la fois le poids du passé et les évolutions inéluctables. Je donnerai quelques exemples. La dette publique augmente de 9,3 milliards de francs et l'assurance crédit à l'exportation de 4 milliards de francs, alors que 2 milliards de francs seulement sont inscrits à ce titre dans le budget de 1988 pour une consommation prévisible cette année d'au moins 6 milliards de francs. Les consolidations de dettes et les bonifications en faveur des pays les plus endettés augmentent elles aussi de 2,5 milliards de francs.

Le poids du passé, c'est aussi la prise en charge de décisions antérieures non financées comme l'indemnisation des rapatriés - 2,5 milliards - ou la rebudgétisation des dépenses de l'A.N.A.H. : 1,4 milliard.

Ainsi, en cumulant les dépenses inéluctables qu'il a bien fallu inscrire en loi de finances, on arrive à plus de 27 milliards de francs, alors que l'augmentation globale des dépenses représente 52 milliards de francs. Plus de la moitié du taux de progression de 4,7 p. 100 correspond à des « coups partis » sur lesquels le Gouvernement n'avait plus aucune prise. Gardons par conséquent ces proportions à l'esprit car elles situent bien les marges de manœuvre budgétaires dont nous avons disposé.

Pour terminer sur les dépenses, j'insisterai sur la réelle sélectivité des choix du Gouvernement en prenant l'exemple des crédits budgétaires et celui du redéploiement des effectifs.

Pour les crédits, la sélectivité apparaît très clairement à travers deux ou trois chiffres. Les dotations supplémentaires consacrées aux grands secteurs prioritaires - éducation, recherche, formation, emploi, solidarité - s'élèvent à 29 milliards de francs. Dans ces secteurs, la progression des dotations atteint 9,3 p. 100 alors que l'augmentation des autres crédits est limitée à 3,6 p. 100.

Pour les effectifs de la fonction publique, la netteté des choix est évidente : 14 951 créations, 15 503 suppressions, soit une légère diminution, de 552 emplois. Mais les créations sont concentrées sur quelques secteurs : l'éducation, 12 000, les prisons, 700, sans parler des emplois non budgétaires prévus pour la recherche, 1 000, et la police, 1 000. Les principales suppressions ont lieu dans l'armée, aux P.T.T., à l'équipement et dans les services financiers.

Arrêtons-nous quelques instants sur la politique en matière d'emplois publics. C'est un gouvernement de gauche qui, pour la première fois depuis bien longtemps, a commencé, en 1985, à réduire le nombre des emplois publics. En faisons-nous une question de principe ? Je réponds clairement : non. C'est un problème qu'il faut examiner sereinement, sans parti pris et sans présupposé idéologique. Dans certains secteurs, il faut impérativement renforcer le service public pour faire face à des besoins réels - je pense à l'école, mais il n'y a pas qu'elle. Ailleurs, au contraire, la modernisation des techniques de gestion et l'évolution des tâches permettent d'effectuer des gains de productivité. A cet égard, je tiens à souligner que les crédits que nous consacrerons l'an prochain à l'informatisation des administrations publiques atteindront 5,6 milliards de francs, soit une progression de 60 p. 100 en quatre ans.

C'est cette accélération du processus de modernisation du service public qui facilite le renforcement des effectifs des ministères prioritaires sans accroître globalement le nombre des fonctionnaires.

Pour conclure donc : des recettes qui permettent d'apurer le passé, des dépenses dont la progression est maîtrisée, telles sont les raisons réelles et simples qui ont permis de réduire le déficit budgétaire, point que je voudrais maintenant aborder.

Réduire le déficit de 15 milliards, ainsi que le Gouvernement vous le propose, c'est franchir une nouvelle et importante étape du désendettement de l'Etat.

Il n'est pas juste que cet aspect de la politique budgétaire du Gouvernement n'ait pas toujours été apprécié aussi convenablement que je l'aurais souhaité. Permettez-moi donc d'apporter à votre assemblée quelques précisions pour mieux éclairer le débat et répondre ainsi aux deux questions qui viennent immédiatement à l'esprit : pourquoi réduire ? De combien ?

Tout d'abord, pourquoi réduire le déficit ?

Il ne s'agit pas, je le répète, d'une approche dogmatique à l'égard du déficit budgétaire. Dans certaines circonstances économiques et financières, le déficit est supportable, quelquefois même nécessaire. Il est des pays qu'on cite toujours, à juste titre, en exemple pour la santé de leur économie et qui ont d'ailleurs un déficit souvent très sensiblement supérieur au nôtre : au Japon, le déficit atteint près de 3 p. 100 du P.I.B. Ce que je voudrais souligner à cet égard, c'est que le niveau actuel de la consommation et des importations en France ne saurait appeler de relance budgétaire, bien au contraire.

Ce n'est pas non plus parce que la France serait excessivement endettée par rapport à ses voisins qu'il faudrait réduire le déficit. Selon l'O.C.D.E., la dette nette des administrations publiques représente 22 p. 100 du P.I.B. moins qu'en R.F.A. - 24,1 p. 100 - et au Japon - 25,9 p. 100 -, nettement moins qu'en Grande-Bretagne - 30,6 p. 100 -, tandis que la moyenne des pays membres de l'O.C.D.E., avec 34,1 p. 100, est très supérieure.

Alors, pourquoi accorder une si grande importance à la réduction du déficit de l'Etat ? La réponse est simple : le niveau des taux d'intérêt est, en France, tel que le poids de la dette publique ampute trop considérablement les marges de manœuvre budgétaires du Gouvernement : songeons qu'en 1989 la charge de la dette progressera de plus de 9 p. 100 et absorbera près de 10 milliards supplémentaires sur les augmentations de recettes. Avec une croissance en volume de 3 p. 100 environ, c'est donc le tiers des capacités d'action de l'Etat qui se trouve stérilisé. La dette, il faut le

savoir, c'était 8 p. 100 des dépenses budgétaires en 1985, ce sera 10 p. 100 l'an prochain et 11 p. 100 en 1990, et ainsi de suite.

Si nous n'y prenons garde, cette évolution s'accéléra dans l'avenir car nous sommes face à d'inévitables enchaînements pemicieux : notre dette coûte cher à l'Etat à cause du niveau des taux d'intérêt et, sur un marché financier singulièrement plus étroit que chez nos voisins, l'intervention de l'Etat pour financer cette dette contribue, parmi d'autres facteurs, au maintien des taux à un niveau élevé.

Niveau élevé des taux, étroitesse du marché, tels sont les deux facteurs qui, en définitive, justifient la réduction du déficit.

A quel niveau fallait-il réduire le déficit ? C'est le second point que je souhaite aborder.

En 1989, il tombera à 1,7 p. 100 du P.I.B., contre 2,1 p. 100 en 1988 et 2,5 p. 100 en 1987. Nous ferons encore moins bien que la Grande-Bretagne - 0,5 p. 100 - et que la R.F.A. - 1,4 p. 100 -, mais mieux que le Japon - 2,8 p. 100.

Quant au besoin de financement du secteur public, il décroît régulièrement, hors fonds de stabilisation des changes, passant de 2,1 p. 100 du P.I.B. en 1987, à 1,8 p. 100 en 1988 et à 1,6 p. 100 en 1989.

Nous sommes donc sur la bonne voie et, comme l'a souligné le conseil des ministres du 21 septembre dernier en adoptant le projet de loi de finances, « le Gouvernement continuera, au cours des prochaines années, à réduire régulièrement et progressivement le déficit budgétaire et les prélèvements obligatoires ».

Jusqu'où aller dans la voie de la réduction du déficit ? La réponse n'est pas évidente car elle dépend de nombreux paramètres, en particulier des taux d'intérêt du jour où l'on parle. Disons donc que, dans les conditions économiques actuelles de croissance et de taux d'intérêt, il faudrait encore réduire le déficit de quelques dizaines de milliards pour stabiliser - je dis bien : stabiliser - le poids budgétaire de la dette.

M. Alain Richard, rapporteur général. Très bien !

M. le ministre chargé du budget. Tels sont, mesdames, messieurs, les principes qui nous guident et que je résumerai, sans vouloir cultiver le paradoxe, dans une sorte de théorème budgétaire simple : pour dégager les marges de manœuvre qui permettront de financer les priorités d'avenir, il faut avoir la volonté de desserrer progressivement la contrainte de la dette publique grâce à la réduction du déficit.

Voyons maintenant rapidement quelles sont les grandes actions que le Gouvernement propose de mettre en œuvre à travers le budget qui vous est présenté pour l'exercice 1989.

Pour caractériser ce document par une formule simple, je dirai que nous vous proposons de mobiliser nos finances publiques pour préparer l'avenir.

Vous connaissez déjà les grandes lignes du projet de loi de finances pour 1989 et vous savez donc quels sont les thèmes majeurs qui ont guidé les choix du Gouvernement - Pierre Bérégozoy en a d'ailleurs traité un certain nombre tout à l'heure. Ce sont ceux que le Président de la République a présentés au pays au printemps dernier et qui ont d'ailleurs été repris, pour partie, dans le décret d'avances, que vous aurez à ratifier, pris par le Gouvernement dès le 10 juin dernier.

Je vous rappelle que ce décret ouvrait 4,4 milliards de francs de crédits, dont 1,2 milliard pour l'éducation, 1,5 milliard pour la formation professionnelle, 0,4 milliard pour la recherche, 0,4 milliard pour l'aide aux pays endettés, 0,3 milliard pour la culture et 100 millions pour la lutte contre la pauvreté.

Le paysage budgétaire que souhaite le Gouvernement était donc déjà dessiné et le projet de budget pour 1989 s'inscrit dans cette logique en se développant dans trois directions : moderniser le pays, renforcer sa cohésion sociale, respecter les engagements antérieurs.

Tout d'abord, notre budget vous propose de donner la priorité à la modernisation du pays. Pour cela, la formation des hommes doit être améliorée et la compétitivité de l'économie accrue.

Premier élément de la modernisation : la formation.

La formation, c'est tout d'abord l'école, parce que c'est là que se joue l'égalité des chances et, par là même, la démocratie. Le budget de l'éducation verra ses crédits augmentés de 11 milliards, dont plus de 4 milliards de mesures nouvelles, et ses effectifs renforcés de 12 000 agents supplémentaires.

Notre ambition pour l'éducation est grande : accueillir de plus en plus d'élèves - 80 p. 100 de jeunes au niveau du baccalauréat - et d'étudiants, améliorer les conditions de fonctionnement et de vie dans les établissements, moderniser les enseignements, disposer d'enseignants qualifiés dont les missions sont reconnues. Cette formidable adaptation de l'appareil éducatif nécessitera du temps et des efforts. Elle sera cependant engagée avec la loi de finances pour 1989.

Mais, dans notre monde moderne, la formation ne s'arrête pas à l'école. Pour promouvoir la « seconde chance », il faut aussi développer la formation professionnelle. Dans le budget pour 1989, les crédits qui lui sont consacrés augmentent de 22 p. 100, l'accent étant plus particulièrement mis sur la réinsertion des chômeurs de longue durée et la formation des jeunes. Le plan pour l'emploi du 14 septembre dernier s'est par ailleurs efforcé d'améliorer la qualité des formations afin d'éviter les « stages parkings ».

Cet effort de formation est prolongé sur le plan fiscal par l'amélioration du crédit d'impôt formation. Sans doute, la fiscalité ne peut-elle jouer qu'un rôle subsidiaire dans ce domaine. Nous avons cependant souhaité renforcer le mécanisme du crédit d'impôt formation institué en 1988 à l'instar de ce que nous avons nous-même fait précédemment pour la recherche.

Notre objectif est d'inciter les entreprises à accroître leur effort de formation en faveur des salariés les moins qualifiés. Ce sont ces derniers qui peuvent, notamment en cas de difficulté de l'entreprise, avoir le plus de difficulté à se reconvertir.

C'est pourquoi nous vous proposons de porter à 35 p. 100 le taux du crédit d'impôt pour les dépenses de formation engagées en faveur de cette catégorie de personnel.

Enfin, pour conclure sur la formation, je dirai quelques mots de la culture car, dans un monde de mutations accélérées, d'apparition de nouvelles techniques, d'émergence de nouveaux métiers, la culture devient plus que jamais un « bagage » indispensable non seulement pour l'équilibre personnel mais aussi pour l'adaptation au changement.

Pour illustrer l'effort proposé en 1989, retenons trois chiffres et deux pourcentages : le budget de la culture s'élevait à 9,6 milliards de francs en 1986 et il était tombé à 8,8 milliards de francs en 1988, soit une diminution de 8,3 p. 100. Il atteindra 9,9 milliards de francs en 1989, soit une augmentation de 12,5 p. 100.

Il faut améliorer la formation donc, mais aussi accroître la compétitivité de notre économie, et tel est le deuxième volet qui illustre notre volonté de modernisation à travers l'effort dans le secteur de la recherche et les dispositions fiscales relatives à l'investissement et à la mobilité du capital, d'une part, à l'épargne, aux banques et aux assurances, d'autre part.

S'agissant de la recherche, je rappelle que le budget civil de recherche et de développement technique s'élève dans le projet de loi de finances à 42,3 milliards, en progression de 7,6 p. 100 en moyens d'engagement par rapport au budget de 1988.

Ces trois milliards de francs supplémentaires vont permettre de développer la recherche publique : 1 000 emplois nouveaux sont créés et les moyens des grands organismes de recherche augmentent de 6,4 p. 100. Les crédits prévus majoraient de 41 p. 100 l'aide à la recherche et à l'innovation des entreprises, notamment à travers l'Anvar et le Fonds de la recherche et de la technologie. Ils permettront enfin de poursuivre et de renforcer les grands programmes technologiques, particulièrement dans le secteur de l'espace avec les programmes Ariane 5, Hermès, Colombus, par exemple.

Permettez-moi de formuler deux réflexions supplémentaires sur ce dossier.

La première, et je le dis, croyez-le bien, sans polémiquer, c'est que l'effort de recherche public ne peut être sacrifié comme cela a été un peu trop le cas, me semble-t-il, après 1986. Je rappellerai en effet que le budget civil de recherche a diminué de 3,7 p. 100 entre 1986 et 1988 et qu'au

printemps 1986, lorsque le précédent gouvernement a jugé utile d'annuler 6,3 milliards de crédits sur le budget général, 1,8 milliard concernait malheureusement la recherche.

Deuxième réflexion sur l'avenir : ainsi que l'a écrit le Président de la République, dans sa « Lettre à tous les Français », notre objectif est de parvenir à un effort total de recherche de l'ordre de 3 p. 100 du P.I.B. L'Etat, rassurez-vous, ne prétend pas atteindre seul cet objectif ambitieux. Certes, il consacre déjà beaucoup de moyens à la recherche - 1,4 p. 100 du P.I.B. contre 1,2 p. 100 aux Etats-Unis, 1,1 p. 100 en R.F.A. et 0,5 p. 100 au Japon -, mais les entreprises savent bien qu'elles doivent relayer et amplifier l'action des pouvoirs publics. Les crédits qu'elles consacrent à la recherche sont en augmentation, mais ils ne représentent encore que 0,9 p. 100 du P.I.B. contre 1,5 p. 100 en R.F.A., 1,3 p. 100 aux Etats-Unis et 1,7 p. 100 au Japon.

L'Etat ne peut tout faire tout seul, d'autant que la situation financière des entreprises leur permet aujourd'hui de faire plus et que les dispositions fiscales adoptées depuis plusieurs années, et proposées cette année encore, allègent leurs charges.

Cela me conduit à parler des mesures fiscales liées au thème de la modernisation.

Nous poursuivons en ce domaine deux objectifs : renforcer l'investissement et la mobilité du capital ; préparer l'ouverture du marché unique.

Deux mesures, que vous connaissez, répondent à notre volonté d'encourager l'investissement et la mobilité du capital.

La première porte sur la baisse de 42 à 39 p. 100 du taux de l'impôt sur les sociétés sur les bénéfices non distribués.

La seconde mesure concerne la réduction des droits de mutation sur les cessions de fonds de commerce.

Par ailleurs, cette loi de finances comporte plusieurs mesures destinées à préparer l'ouverture du marché unique.

La réduction à quatre du nombre de nos taux de T.V.A. est une première étape dans le sens des propositions de la Commission.

Par ailleurs, le Gouvernement a déjà eu l'occasion d'expliquer les raisons qui l'ont conduit à ne pas prendre, dès cette année, des mesures en matière de fiscalité de l'épargne. Il y a quelques instants, Pierre Bérégovoy s'est encore exprimé à ce sujet. Nous ne souhaitons ni anticiper, ni préjuger les conclusions des propositions que la Commission européenne nous fera, je l'espère, d'ici à la fin de l'année, ou les résultats des négociations qui, nécessairement, s'ensuivront.

Je rappelle toutefois que, dès cette année, plusieurs mesures tout à fait essentielles seront prises, si le Parlement veut bien les voter, afin de mettre nos institutions financières en mesure d'affronter les échéances liées à l'ouverture des marchés de capitaux et à la mise en place de la libre prestation de service.

Il s'agit de la suppression de la règle du coupon couru, de la suppression de la taxe sur les encours et de l'allègement de la fiscalité pesant sur les contrats d'assurances portant sur les risques industriels.

Voilà les dispositions qui permettront d'aller dans la voie de la modernisation. Mais il n'y a pas de modernisation économique possible sans recherche d'une plus grande justice sociale, et l'Assemblée le sait.

Renforcer la cohésion sociale, tel est le second objectif du projet de budget qui vous est soumis.

Le renforcement de la cohésion sociale passe tout d'abord par un accroissement de la solidarité.

Vous savez que ce budget contient deux dispositions essentielles qui, à notre sens, y contribuent : l'institution du revenu minimum d'insertion et l'impôt de solidarité sur la fortune.

Sur le revenu minimum d'insertion, je n'insisterai pas, puisque votre assemblée vient de lui consacrer un débat long et approfondi.

En régime permanent, son coût devrait se situer aux alentours de 8 milliards de francs. Compte tenu d'une montée en charge progressive, il a paru suffisant d'inscrire un crédit de 6 milliards au budget de 1989.

Ainsi sera mise en œuvre une réforme qui marquera une étape fondamentale dans l'amélioration de la protection sociale des Français.

Afin de traduire l'effort nécessaire de solidarité qui doit être engagé au profit des plus démunis, le financement de ce revenu minimum sera assuré en partie par le rétablissement d'un impôt sur la fortune.

La suppression, un peu précipitée à notre avis, de l'I.G.F. dès 1986 a sans doute été une erreur qui me paraît plus psychologique que politique ou budgétaire, on le sait et on l'a dit bien souvent au-delà de la gauche, qui était attachée à cette mesure.

Le Gouvernement vous propose un dispositif qui, sans revenir au texte de 1981, répond à un double souci : d'un côté, la solidarité, et c'est pourquoi l'impôt est intimement lié au R.M.I. qu'il contribue à financer...

M. Jean-Yves Chamard. C'est faux !

M. le ministre chargé du budget. D'un autre côté, l'existence de l'effort pour rétablir notre économie dans la perspective communautaire, et c'est l'exonération de l'outil de travail et des taux moins élevés qu'en 1981. Ça, c'est juste ! (Sourires.)

M. Jean-Yves Chamard. Donc, tout à l'heure, c'était faux ! (Nouveaux sourires.)

M. le ministre chargé du budget. Renforcer la cohésion sociale, c'est en second lieu réduire les inégalités.

La politique du logement constitue à cet égard un instrument essentiel. Contrairement à ce qui a pu être dit, injustement et à tort, le budget pour 1989 va y contribuer puissamment, même si certaines de ses dispositions méritent d'être revues.

Ainsi, les crédits consacrés à la réhabilitation des logements sociaux augmentent de 23 p. 100 et la réhabilitation complète du parc H.L.M. sera achevée en cinq ans.

Ce sont 400 000 familles qui bénéficieront en 1989 d'un allègement des charges de remboursement des prêts qu'elles ont contractés et la progressivité de ces prêts sera fortement atténuée, ainsi que s'y est engagé le ministre d'Etat dès sa prise de fonctions.

Une attention particulière a été portée à l'amélioration des conditions de vie dans les ensembles urbains. Les crédits du Fonds social urbain seront plus que triplés.

Le champ de l'A.P.L. sera étendu aux bénéficiaires du R.M.I., qu'ils soient logés dans le parc social ou dans le parc privé.

Enfin, une réflexion générale est engagée pour examiner l'adéquation de la politique d'accession sociale à la propriété, définie dans un contexte d'inflation élevée, à la situation économique actuelle.

La politique fiscale contribuera également à la réduction des inégalités.

Réduire les inégalités, cela passe nécessairement par l'allègement de la fiscalité indirecte qui pèse sur les ménages.

Pierre Bérégovoy et moi-même vous proposons 5,86 milliards de francs d'allègements de T.V.A., qui s'ajoutent à la baisse de la T.V.A. sur les boissons non alcoolisées, que vous avez décidée dans l'été, soit près de 8 milliards au total.

Les mesures retenues sont connues, et j'irai donc très vite : suppression du taux de 7 p. 100 : seul subsistera le taux super-réduit de 5,5 p. 100 créé en 1982 ; réduction de 33 1/3 à 18,6 p. 100 du taux applicable aux supports du son et de l'image ; réduction de 18,6 p. 100 à 5,5 p. 100 du taux applicable aux abonnements E.D.F.-G.D.F. ; enfin, passage à 5,5 p. 100 de ceux des appareillages pour handicapés encore soumis au taux de 18,6 p. 100.

Certains nous ont trouvé trop modestes et d'autres auraient souhaité qu'on s'attaque dès maintenant au taux normal de 18,6 p. 100, priorité dans la perspective du grand marché unique.

Je n'éluderai pas ces objections, qui ne manquent sans doute pas de fondement, et je veux donc y répondre brièvement.

Toute opération visant le taux de 18,6 p. 100 a des implications budgétaires et économiques dont les conséquences sont très lourdes. Je préciserai à titre indicatif qu'un point de réduction de ce taux représentera pour le budget de l'Etat une perte de recettes de 21,4 milliards.

Aussi ne pouvons-nous nous engager dans cette voie qu'à deux conditions.

Il convient tout d'abord d'éviter toute précipitation et toute improvisation : il faut donc, au préalable, une réflexion approfondie sur les modalités d'une diminution du taux normal de la T.V.A. et je regrette que ces travaux, longs et complexes, n'aient pas été menés jusqu'à présent.

Il convient ensuite d'éviter un « désarmement fiscal unilatéral » : la France ne peut pas faire seule tout le chemin. Nous attendons encore le nécessaire accord sur les objectifs et les moyens de l'harmonisation de la T.V.A. Nous en sommes encore loin aujourd'hui et il aurait été prématuré et imprudent de s'engager dès cette année dans des mesures lourdes aux incidences mal appréciées.

Réduire les inégalités, c'est aussi stabiliser l'impôt sur le revenu, comme le Président de la République s'y est engagé.

Pour 1989, l'ensemble du barème, des seuils et des plafonds rattachés à l'impôt sur le revenu sera indexé de 2,6 p. 100 et seront également prises, si vous le voulez bien, des mesures spécifiques concernant l'amélioration du régime des frais de garde et d'aide à domicile, et l'aménagement de la déduction du régime des cotisations syndicales et des dons en faveur des associations qui pratiquent l'aide alimentaire dans le cadre de la lutte contre la pauvreté-précarité en hiver.

Enfin, comment construire une société soudée et unie sans une active politique de l'emploi ?

Parce qu'il refuse une société brisée, le Gouvernement considère que le renforcement de la cohésion sociale, Pierre Bérégovoy l'a dit, passe obligatoirement par une lutte sans répit contre le chômage, principal facteur d'exclusion.

Le 14 septembre dernier, le Premier ministre a personnellement demandé au Gouvernement d'arrêter plusieurs mesures pour l'emploi. Certaines d'entre elles sont d'ores et déjà traduites dans le projet de budget, notamment celles qui supposent des dispositions fiscales.

Pour l'essentiel, les mesures prises en faveur des entreprises s'inscrivent dans la logique de l'emploi. C'est le cas pour la baisse de l'impôt pour les sociétés dont je viens de parler il y a un instant mais aussi pour deux autres mesures spécifiques : d'une part, le rétablissement de l'exonération d'impôt sur les sociétés ou sur le revenu en faveur des entreprises nouvelles ; d'autre part, l'indexation désormais permanente du barème de la taxe sur les salaires pour stabiliser la charge de cet impôt pour les entreprises et organismes concernés.

Au-delà de ce volet fiscal, le plan du 14 septembre dernier comporte également un important dispositif social sous la forme, d'une part, d'un déplaçonnement et d'un allègement des cotisations familiales pour éviter un alourdissement des charges sociales sur les salaires bas et moyens ; d'autre part, d'une exonération totale de deux ans des cotisations sociales patronales pour l'embauche du premier salarié.

J'en viens au troisième objectif de ce projet de budget : il concerne le respect des engagements antérieurs de la France.

Parmi ceux-ci, j'aborderai tout d'abord l'aide aux pays en voie de développement.

En progression de 8,2 p. 100, le volume des dépenses en faveur de l'aide publique au développement s'établira à 31,8 milliards en 1989. Ainsi, l'effort de solidarité de la France représentera 0,54 p. 100 du P.I.B., contre 0,51 en 1987, dernier exercice exécuté.

Notre pays consolide donc sa place de leader parmi les grands pays développés pour l'aide au développement. Déjà, avec 0,51 p. 100 du P.I.B. en 1987, la France devançait nettement les Etats-Unis, avec 0,20 p. 100, la R.F.A., avec 0,39 p. 100, la Grande-Bretagne, avec 0,28 p. 100 ou le Japon, avec 0,31 p. 100.

En 1989, l'aide présentera trois caractéristiques majeures. La part des dons sera accrue : 7,3 p. 100 de plus au budget de la coopération ; des prêts à conditions très favorables pour les pays les plus pauvres et les plus endettés seront développés, soit dans le cadre bilatéral soit dans le cadre des institutions internationales, notamment le F.M.I. ; enfin, l'année 1989 sera marquée par la mise en place des dispositions d'annulation de dettes proposées par le Président de la République au sommet de Toronto et traduites dans des décisions concrètes récemment adoptées à Berlin.

Deuxième engagement respecté, la loi de programme militaire.

L'enveloppe militaire, hors pensions, s'établit à 182,4 milliards, en progression de 4,6 p. 100, et constitue, avec 15,8 p. 100 des dépenses de l'Etat, le second budget, après l'éducation. Elle représente, comme en 1988, 3,7 p. 100 du P.I.B. marchand.

Les crédits d'équipement se situent à leur plus haut niveau depuis vingt ans : 1,98 p. 100 du P.I.B. marchand contre 1,69 p. 100 en 1980. Avec 98 milliards de francs, ils progressent de 7,9 p. 100 et permettent de poursuivre dans de bonnes conditions la modernisation du potentiel de défense de la France, notamment dans sa composante nucléaire.

Troisième secteur où les engagements doivent aussi être impérativement tenus : la sécurité des Français. Je prendrai deux exemples que l'Assemblée connaît bien.

D'abord, celui de la justice, dont les crédits d'équipement pénitentiaire progresseront de 23,4 p. 100 et les emplois de 680 unités du fait de l'entrée dans sa phase active du programme de construction des nouvelles prisons.

Ensuite, celui de la police pour laquelle sont prévus 1,1 milliard de francs au titre du plan de modernisation adopté le 7 août 1985, ainsi que l'affectation de 1 000 jeunes appelés supplémentaires.

Je rappellerai enfin rapidement que ce budget supporte les conséquences de décisions antérieures non financées.

Ainsi l'application de la loi d'indemnisation en faveur des rapatriés, votée en juillet 1987, avait été reportée sur 1989 ; elle coûtera 2,5 milliards de francs l'an prochain.

M. Alain Richard, rapporteur général. Eh, oui, c'est bien fâcheux.

M. le ministre chargé du budget. Ainsi encore, dans le domaine fiscal.

Moi qui ai une certaine expérience du Parlement depuis bientôt vingt-six ans, je peux dire qu'on trouve toujours les allègements fiscaux insuffisants et le projet de loi de finances pour 1989 n'échappera sans doute pas à cette critique qui fait partie, en quelque sorte, de la tradition parlementaire.

Nous avons fait ce que nous pouvions avec les marges de manœuvre disponibles après le passé et le financement des priorités approuvées le 8 mai dernier par les Français. Finalement, 24,6 milliards de francs d'allègements fiscaux, en réalité 27,6 milliards si l'on tient compte de l'allègement des cotisations d'allocations familiales, 8 milliards au titre de la politique de nos prédécesseurs, 19,6 milliards au titre de la nôtre ; je pense que l'effort reste convenable et, surtout, qu'il est heureusement réparti entre ménages et entreprises, heureusement réparti entre la solidarité et la justice, d'une part, l'avenir, l'emploi, la modernisation et l'investissement, d'autre part.

Tels sont, mesdames, messieurs les députés, la philosophie et le contenu du projet de budget soumis à vos délibérations. Vous allez avoir à en discuter pendant plusieurs jours.

A travers ce projet de budget, comme l'a dit le ministre d'Etat, nous voulons contribuer à la baisse des taux et à la désinflation grâce à une politique de réduction volontaire et déterminée du déficit. Mais, en même temps, nous ne voulons pas laisser se dégrader le secteur public, c'est-à-dire la qualité de l'accueil et des prestations dues à nos concitoyens.

Permettez-moi, en conclusion, d'insister sur une double exigence :

D'abord, la sévérité dans les choix est une nécessité pour consolider le redressement de l'économie, parce qu'il n'est pas de véritable progrès social sans une économie active et saine.

Il n'y a pas non plus de progrès économique sans progrès social ni sans dialogue social.

Je le dis à l'Assemblée avec conviction : le Gouvernement est attentif, comme l'a souligné le ministre d'Etat, aux revendications qui s'expriment. Beaucoup d'entre elles peuvent se comprendre : elles n'ont rien d'anormal et souvent rien d'exagéré. Sachons donc les entendre et les résoudre par un dialogue véritable et constructif. Pierre Bérégovoy vient d'en parler, et je partage son analyse.

M. Bernard Pons. Il est bon de le savoir.

M. le ministre chargé du budget. Mais nous devons aussi résoudre les problèmes progressivement sinon nous risquerions, vous le savez bien, on le sait bien, de casser la machine.

En tout cas, je dis à ceux qui nous ont saisis de leurs revendications ces jours derniers qu'il est préférable de garantir le niveau de vie par un bon indice des prix que par des augmentations qui pèsent lourdement sur les finances publiques.

M. Pierre Mauger. Bien sûr.

M. le ministre chargé du budget. La reprise de l'inflation rendrait vite illusoire ces augmentations.

M. Charles Ehrmann. Bravo !

M. le ministre chargé du budget. Tels sont, mesdames et messieurs les députés, le contexte et le contenu du projet de budget dont vous allez débattre longuement. Avec le Gouvernement, j'ai la conviction, et je souhaite la faire partager à l'Assemblée tout entière, que ce projet permettra à la France de franchir une bonne et solide étape dans la voie du redressement et de la solidarité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Dans la discussion générale, de nombreux orateurs sont inscrits, le premier étant M. Philippe Auberger à qui je vais donner la parole.

Mes chers collègues, comme il n'y a pas séance ce soir, le débat va continuer encore un peu. Je vous rappelle, avant que M. Auberger ne s'exprime, que la prochaine séance aura lieu demain matin. Pour demain après-midi, nous avons décidé, en conférence des présidents, de réduire le temps consacré aux questions au Gouvernement afin que puissent intervenir ceux que l'on appelle, d'une façon peut-être discutable, les « intervenants principaux ». Peut-être parce qu'ils interviennent plus longtemps que les autres ? Disons donc les intervenants « longs ». *(Sourires.)*

Monsieur Auberger, vous avez la parole.

(M. André Billardon remplace M. Laurent Fabius au fauteuil présidentiel.)

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON, vice-président

M. Philippe Auberger. Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs, chers collègues, attendu, le budget l'est assurément chaque année car il est l'occasion pour le Gouvernement de faire le point de la situation économique et financière du pays et de préciser quelles seront ses lignes d'action pour l'avenir.

Plus attendu encore, cette année, car il est le premier acte économique concret du Gouvernement issu des élections législatives de juin dernier.

Le Premier ministre, lors de sa déclaration de politique générale, n'avait pas été avare de généralités, voire de banalités, dans le domaine économique : en revanche, il avait été fort peu disert sur ses orientations, sur les lignes d'action précises qu'il entendait suivre dans ce domaine vital pour l'avenir de notre pays.

Aujourd'hui, le Gouvernement ne peut plus longtemps en rester au stade des intentions, il lui faut sans délai s'engager dans l'action.

Pour nos concitoyens, ce projet de budget, monsieur le ministre d'Etat, ne peut créer qu'une immense déception : il frappe par son manque d'imagination et, plus encore, par son manque d'ambition.

M. Bernard Pons. Très juste.

M. Philippe Auberger. Il apparaît plus comme un budget de reconduction, de transition, voire d'attente, que comme un budget de courage, de volonté, de combat - bref, comme le budget que l'on espérait au début d'une législature.

Sans doute, est-il ainsi à l'image de la majorité gouvernementale qui cherche plus à éluder les difficultés qu'à gouverner vraiment notre pays et à l'engager résolument dans les chemins de l'avenir.

M. Guy Bêche. Qu'est-ce que vous racontez ? N'importe quoi !

M. Philippe Auberger. Messieurs les ministres, votre majorité demeure, après quelques mois d'exercice du pouvoir, à la recherche désespérément du souffle et de l'ardeur, qui lui font si cruellement défaut. *(Exclamation sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Guy Bêche. Vous, vous en avez manqué !

M. Philippe Auberger. Il est grave, monsieur le ministre d'Etat, que ce budget ne porte pas davantage la marque de l'effort que nous devons accomplir pour nous mettre en mesure de relever les défis redoutables qui nous attendent : résorber le chômage, mieux affronter la concurrence extérieure, nous préparer à l'avènement du marché unique européen, notamment.

M. Guy Bêche. Vous êtes contre !

M. Philippe Auberger. Jamais, en effet, la conjoncture économique et financière de notre pays n'avait été aussi favorable à une action plus vigoureuse.

Jamais, depuis neuf ans, nous n'avions observé dans notre pays un tel niveau d'activité. Notre croissance pourrait atteindre cette année 3,2 p. 100, voire 3,5 p. 100, alors qu'ici même, à cette tribune, certains augures critiquaient l'année dernière les prévisions du gouvernement précédent qu'ils trouvaient trop optimistes !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. C'est vrai !

M. Philippe Auberger. Jamais depuis dix ans, nos entreprises n'ont engagé un tel effort d'investissement !

Les investissements des entreprises devraient croître cette année d'au moins 10 p. 100, ce qui nous placerait à un niveau comparable à celui des grands pays étrangers.

Jamais, depuis l'intervention de la crise pétrolière, nous n'avions retrouvé, comme c'est le cas aujourd'hui, le chemin de la création nette d'emplois : 100 000 emplois environ seront créés cette année alors que nous avions dû déplorer la perte de 650 000 emplois de 1982 à 1985.

Jamais, enfin, depuis bien longtemps, nous n'avions connu une reprise de l'activité sans reprise de l'inflation : notre comportement à cet égard reste tout à fait comparable à celui de nos principaux concurrents, à la seule exception de l'Allemagne.

Il est vrai que subsiste dans ce tableau un élément plus sombre, la situation de notre commerce extérieur. Mais, en raison même de notre effort actuel d'investissement et du déclin de nos industries de biens d'équipement, cela apparaît comme le prix à payer pour améliorer notre compétitivité et pour conquérir demain, à nouveau, des marchés.

Certes, ces résultats ont pu être obtenus en raison d'une situation économique internationale relativement favorable - et vous le rappeliez d'ailleurs tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat - et surtout grâce à l'effort de tous les Français.

Mais il n'est pas contestable que ces résultats ont été rendus possibles grâce aux mesures de libération de l'économie prises par le gouvernement précédent et, plus particulièrement, en raison de la très grande rigueur avec laquelle ce gouvernement a géré les finances publiques.

En effet, il est parvenu simultanément à diminuer le déficit budgétaire, à alléger de façon considérable nos impôts et à ralentir très sensiblement la progression des dépenses publiques ; cela - tous les experts nationaux et internationaux l'ont souligné - a constitué un facteur décisif dans le rétablissement de notre situation économique.

Cet effort de rigueur, j'allais dire de vertu budgétaire, va même trouver sa traduction dans le collectif budgétaire de fin d'année que vous allez, monsieur le ministre d'Etat, nous proposer dans quelques semaines et qui nous permettra de comparer les prévisions et les réalisations pour 1988. Il est d'ores et déjà sûr que les prévisions, vous l'aviez dit vous-même, seront largement dépassées : selon les évaluations les plus récentes, les plus-values fiscales nettes, après déduction de la contribution complémentaire au budget des Communautés européennes, s'élèveraient à 40 milliards de francs.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Non !

M. Philippe Auberger. Vous avez parlé tout à l'heure de 31,4 milliards, je vous ai bien entendu, mais nous verrons, nous comparerons les chiffres dans quelques semaines.

M. Alain Richard, rapporteur général. Encore le trésor caché !

M. Philippe Auberger. Quel qu'il soit - à mon avis, c'est 40 milliards - le chiffre est sans précédent dans les annales budgétaires.

Pour 1986, et je me suis reporté à titre de comparaison, à l'excellent rapport de notre rapporteur général de l'époque, les plus-values constatées en fin d'année ne s'élevaient qu'à 16 milliards de francs, soit moins de la moitié.

L'ambition du budget de 1989 aurait dû être, par conséquent, de poursuivre l'assainissement encore fragile et insuffisant de nos finances publiques, étape obligée vers notre rétablissement économique. Or, sans être abandonné, cet objectif n'est pas placé au niveau où il aurait dû l'être, par manque de volonté, de courage, et de ténacité.

Certes, le budget pour 1989 prévoit bien une réduction du déficit de 15 milliards de francs, ce qui n'est pas négligeable. Mais chacun sait qu'il aurait fallu faire plus pour enrayer véritablement l'augmentation constante de la dette publique, la progression de la charge de cette dette, pour éviter des ponctions sur le marché financier au détriment du financement des investissements productifs.

Certes, le projet de budget pour 1989 prévoit bien certains allègements fiscaux nouveaux, pour 14 milliards de francs, mais ce chiffre se trouve ramené à 10 milliards de francs si l'on tient compte de l'institution de l'impôt de solidarité sur la fortune.

C'est tout à fait insuffisant pour réduire le poids des prélèvements obligatoires dans notre pays ; or ces prélèvements sont lourds, trop lourds, ils découragent l'initiative des principaux acteurs de la vie économique et notamment des plus dynamiques et ne nous permettent pas de lutter à armes égales avec nos principaux concurrents, notamment européens.

Personne ne conteste, par exemple, que l'épargne des ménages en France est insuffisante eu égard à nos besoins d'investissement, et qu'il est nécessaire d'alléger sensiblement la fiscalité pour la développer.

Certes, les dépenses inscrites dans la loi de finances ne progresseront que de 4,7 p. 100 en 1989, ce qui correspond malgré tout à une progression en volume de plus de 2 p. 100. Mais les dépenses du budget général progresseront, elles, de plus de 6,5 p. 100, ce qui est beaucoup, ce qui est trop, comparé à la progression de 1,9 p. 100, l'année dernière.

L'effort de réduction des effectifs de la fonction publique sera pratiquement stoppé.

Bref, tout semble se passer comme si les divers départements ministériels n'avaient eu, en définitive, pas trop à souffrir des arbitrages budgétaires. Et le très parisien ministère de la culture apparaît à cet égard, avec une progression de ses crédits de plus de 1 milliard de francs, soit plus 12,5 p. 100, comme l'un des mieux nantis.

La rigueur dans la dépense budgétaire a été cassée net, au motif d'une prétendue paupérisation de l'administration, paupérisation que l'on est, en réalité, bien en peine de rencontrer ailleurs que dans les discours.

Ce projet de budget ne traduit pas davantage le souci de bien préparer l'avenir. On y cherche en vain la moindre programmation à moyen terme associée.

On aurait pu espérer, le Gouvernement affirmant par ailleurs son souhait de conférer plus d'importance à la planification, qu'il y ait dans ce budget une esquisse de programmation financière à moyen terme, à l'instar de ce que font les Allemands et de ce qu'avait esquissé M. Balladur en 1987 - et que le Gouvernement ainsi nous précise ses objectifs à moyen terme en matière de réduction du déficit, d'allègement des impôts et d'évolution des dépenses publiques.

Rien de tel ne figure dans ce projet de budget. Il est, en définitive, impossible de savoir où l'on va au-delà du strict horizon annuel.

En ce qui concerne la nécessaire harmonisation fiscale européenne, ce projet de budget aurait dû surtout marquer une première étape ou une nouvelle étape significative. Car, le temps presse pour parvenir aux objectifs de l'acte unique européen, et certaines échéances ont lieu dès 1990, en particulier la libération totale des mouvements de capitaux.

Il est urgent de réaliser l'harmonisation indispensable dans le domaine de l'épargne et des revenus de l'épargne si l'on ne veut pas assister à une fuite sans précédent de nos capitaux. Or, non seulement rien ne nous est proposé dans cette voie, mais les principaux allègements prévus dans ce projet de loi, qu'il s'agisse de ramener la T.V.A. de 7 p. 100 à 5,5 p. 100 ou de mettre en place un système d'imposition des

bénéfices différenciés selon que ceux-ci sont réinvestis ou distribués, vont à l'encontre de l'harmonisation européenne et notamment de la fiscalité allemande.

Enfin, ce projet de budget n'apparaît pas reposer sur l'affirmation d'une réelle ambition dans le domaine de la solidarité. La solidarité devrait s'exprimer d'abord dans la recherche d'une plus grande justice fiscale.

Or la réforme fiscale d'ensemble qui devrait concerner à la fois les impôts d'Etat et les impôts locaux est renvoyée à plus tard. En bonne administration, c'est au moment où l'on dispose de marges de manœuvre qu'il faut l'engager. La seule proposition nouvelle est le rétablissement d'un impôt sur la fortune, disposition qui devrait permettre de financer très partiellement le montant des sommes consacrées au versement du revenu minimum d'insertion et qui, de toute façon, laissera échapper des pans entiers de la fortune française, comme les œuvres d'art et les biens dont certains sont dits « professionnels ». On est loin de l'émergence d'une plus grande justice fiscale !

La solidarité en France, chacun le sait, passe d'abord par l'amélioration de la situation de l'emploi. Or, le projet de budget qui nous est présenté est bien pauvre dans ce domaine. Pour pallier cette carence, le Premier ministre et le ministre de l'emploi ont bâti à la hâte, il y a quelques semaines, un plan d'une vingtaine de mesures annoncées à grand renfort de publicité, mais dont on ne sait pas quand elles entreront en application.

L'accueil de ce plan a été des plus médiocres. Un récent sondage de la Sofres indiquait que 55 p. 100 des chefs d'entreprise jugeaient ce plan peu efficace pour améliorer la situation et que 7 p. 100 d'entre eux seulement se déclaraient prêts à embaucher grâce à ces nouvelles mesures, contre 90 p. 100 estimant que cela ne changerait rien.

Ainsi, pour l'instant, il est triste de constater que le Gouvernement se montre incapable de prendre des mesures significatives de façon à mieux accompagner l'effort de création d'emplois des entreprises et ainsi de contribuer à limiter le chômage.

M. Bernard Pons. C'est bien vrai, hélas !

M. Philippe Auberger. Enfin, ce projet de budget est muet en ce qui concerne l'avenir de la sécurité sociale. Certes, il est indiqué dans un document annexe que les prélèvements obligatoires devraient diminuer d'un dixième de point en 1989, ce qui laisse supposer que les cotisations sociales et autres prélèvements ne devraient augmenter que très faiblement. Dans ces conditions, on se demande par quel miracle le Gouvernement entend réaliser l'équilibre de la sécurité sociale et tout particulièrement l'équilibre du régime des retraites en 1989.

M. Bernard Pons. En augmentant les cotisations !

M. Philippe Auberger. Assurément, le projet de budget pour 1989 est celui des illusions perdues, des occasions manquées, des ambitions oubliées. Disposant d'une marge de manœuvre exceptionnelle, fruit de l'effort du gouvernement précédent, le gouvernement actuel a préféré effectuer des choix peu rigoureux, peu douloureux, plutôt que de pousser à nouveau notre pays dans la voie du redressement.

Il a préféré privilégier la paix intérieure, au prix de bien des péripéties et parfois de quelques acrobaties - le malaise actuel dans la fonction publique en témoigne -, plutôt que d'appeler à un effort supplémentaire rendu nécessaire par une concurrence étrangère très vive et des échéances européennes très rapprochées. Ainsi, il privilégie l'instant présent, alors qu'il faudrait beaucoup plus activement préparer notre économie et nos concitoyens à l'avenir. Ainsi, il démontre à l'encontre, comme l'écrivait récemment l'un des siens, que ce qui lui manque le plus, c'est un grand dessein.

Non seulement, monsieur le ministre d'Etat, nous ne pouvons pas vous faire confiance sur la base du projet de budget et que vous nous avez présenté, mais en plus nous avons les doutes les plus sérieux et les plus vives inquiétudes sur les conditions dans lesquelles ce budget pourrait être exécuté, en raison même du comportement et des propos récents de votre ministre délégué chargé du budget. Bien sûr, on se gausse ici ou là de la gauloiserie, du langage troupière de votre ministre délégué qui pense qu'il suffit de parler grossièrement pour faire peuple. Ce n'est pas une façon digne de communiquer avec la nation.

Mais il y a plus : les propos qu'il aurait tenus sur l'orientation des contrôles fiscaux, même s'il les a démentis peu après, sont inadmissibles. Il est indécent, monsieur le ministre d'Etat, d'utiliser à des fins de répression partisane l'arsenal fiscal. *(Très bien ! et applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur Auberger, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Philippe Auberger. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur le député, il est indécent d'utiliser à des fins partisanes des propos qui ont été démentis. *(Applaudissements s.l. : les bancs du groupe socialiste.)*

M. Philippe Auberger. Tous les organes de presse les ont reproduits.

M. Franck Burotra. Et ils ont été confirmés par les journalistes.

M. Alain Richard, rapporteur général. Avant le démenti ! Déontologie, déontologie ...

M. Philippe Auberger. Il est loin le temps où l'on nous chantait les vertus de l'Etat impartial. Et quelle dérision la semaine même où l'on nous expliquait qu'on voulait réformer l'audiovisuel, afin de mieux garantir son indépendance !

Pour l'honneur des fonctionnaires de l'administration financière et fiscale qui, dans leur grande majorité, font leur travail avec compétence, avec conscience et dans un souci de parfaite équité, il importe de dénoncer de tels comportements et de tels abus qui jettent l'opprobre et la suspicion sur des fonctionnaires dont je puis attester personnellement - ayant appartenu pendant de longues années à cette administration - que leur dévouement et leur sens aigu du service public sont au-dessus de tout soupçon.

Pour ces raisons, monsieur le ministre d'Etat, le groupe du Rassemblement pour la République n'entend pas approuver votre politique, ni *a fortiori* voter votre projet de budget qui en est l'expression. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, premier orateur du groupe Union pour la démocratie française, il ne serait pas convenable que j'annonce dès maintenant ce que nous ferons lorsque le moment sera venu de voter sur l'ensemble de votre projet de budget.

M. Alain Richard, rapporteur général. C'est la meilleure réponse à l'orateur précédent !

M. Gilbert Gantier. En commission des finances, nous avons voté contre, parce que la majorité de la commission ne nous a pas paru apporter de modifications substantielles à un texte qui, il est vrai, dans l'ensemble, ne nous satisfait pas.

Mais en séance publique, messieurs les ministres, vous êtes là, vous avez le pouvoir de revenir sur quelques-uns des aspects les plus négatifs, à nos yeux, de ce projet, et nous déterminerons donc notre attitude en fonction de la position du Gouvernement.

Dans la « Lettre à tous les Français », que citait tout à l'heure M. le ministre délégué, le candidat François Mitterrand s'écriait : « La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir. » Mais hélas ! trois fois hélas, l'idéologie reprend bien vite ses droits, lorsque vous êtes au pouvoir. C'est pourquoi, nous le craignons, l'économie ne tirera pas, pour son développement, tout le profit qu'elle était en droit d'attendre de ce budget. Et c'est pourquoi, aussi, l'avenir de la France en Europe sera, je le crains, moins brillant que nous le souhaitons.

L'an dernier, la rigueur et le libéralisme étaient au service du redressement et du développement de notre économie. S'il nous est proposé aujourd'hui d'avancer encore dans la voie de la réduction du déficit budgétaire, le texte qui nous est présenté comporte, à mes yeux, un grave péché originel : les dépenses de l'Etat croissent à nouveau en volume.

Certes, les priorités données à l'emploi et à la formation ne pourraient en aucun cas être écartées. Mais il n'est plus admissible, alors que nous savons tous quel effort fiscal devrait être entrepris pour aborder l'échéance du 1^{er} janvier 1993, que le budget de l'Etat français continue de croître plus vite que le produit national brut.

Vous nous avez annoncé, monsieur le ministre délégué, une réduction du déficit budgétaire de 15 milliards de francs. Ce résultat pourrait passer, aux yeux d'un observateur non averti, pour le gage d'une bonne gestion, voire d'une rigueur qui ne voudrait pas dire son nom.

Chacun sait ici qu'il n'en est rien, chacun devra tout au moins le savoir.

L'évolution des recettes qui conduit à l'équilibre du budget le montre éloquentement. Il y a un an, lorsque votre prédécesseur présentait le projet de loi de finances pour 1988, il prévoyait pour cette année un déficit de 115 milliards de francs et se donnait pour objectif 100 milliards de francs en 1989.

Vous semblez avoir rempli ce contrat, et l'on pourrait rendre hommage à votre souci de continuité dans les objectifs. Mais cette continuité - je vais tâcher de le démontrer - n'est que superficielle : entre-temps, la croissance de l'économie française a bouleversé les données relatives à l'équilibre budgétaire.

Il est permis de rappeler à ce propos combien vos amis avaient critiqué les hypothèses de croissance associées au budget de 1988, qu'ils prétendaient excessivement optimistes.

Qu'il me soit permis d'évoquer, puisque nous sommes le 18 octobre 1988, la séance de l'Assemblée nationale du 18 octobre 1987 au cours de laquelle vingt-sept députés socialistes - j'ai ici la photocopie du *Journal officiel* -, au nombre desquels M. Bérégovoy, ont proposé de réduire les recettes fiscales prévues de 15 milliards de francs. Et pourquoi ? M. Jacques Roger-Machart l'a expliqué - ceci se trouve à la page 4482 du *Journal officiel* : « Nous proposons de minorer les ressources prévues dans l'article d'équilibre général du budget de 15 milliards de francs. En effet, je le répète, nous pensons que les hypothèses économiques sur lesquelles repose le projet de loi de finances sont beaucoup trop optimistes, notamment en matière de croissance, ce qui conduit en particulier à surestimer le produit de la T.V.A. Les ressources brutes doivent par conséquent être diminuées de 15 milliards de francs. »

M. Philippe Séguin. Quelle prescience !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Gantier ?

M. Gilbert Gantier. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Dans un souci de clarté, je souhaite intervenir pour montrer dans quel esprit nous souhaitons aborder ce débat.

Ce que vous dites est vrai, monsieur Auberger. D'ailleurs, j'ai déjà évoqué cette question tout à l'heure. Je vous ferai remarquer simplement qu'à l'époque que j'étais pas le seul à m'exprimer ainsi. Je ne veux citer aucun haut dignitaire de l'U.D.F. mais je me souviens avoir, un soir, entendu à la télévision, non pas à propos de cette séance mais à propos du krach, des prévisions beaucoup plus pessimistes.

M. Guy Béche. C'était Giscard !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. J'avais évoqué, au cours de cette séance, la possibilité d'un accident boursier. Je ne m'en vante pas, mais j'avais dit que les prévisions de l'O.C.D.E. indiquaient 1,5 p. 100 de croissance, monsieur Gantier, alors que le Gouvernement avait retenu 2,2 p. 100. Je reconnais volontiers que l'O.C.D.E. s'est trompée, que je me suis trompé et que les députés socialistes se sont trompés, mais, au mois de mars, le gouvernement que vous souteniez a modifié les prévisions de croissance pour 1988 - oui, monsieur Auberger - en substituant le pourcentage de 1,9 p. 100 à celui de 2,2 p. 100, et, finalement, nous ferons sans doute, en effet, près de 3,5 p. 100.

Alors, n'utilisons pas ces erreurs de prévisions à des fins polémiques ! Tout le monde se trompe - pas toujours au même moment. Mais, en cette affaire, vraiment, nombreux ont été ceux qui n'ont pas vu tout à fait juste.

C'est pourquoi, monsieur Gantier, lorsque nous avons défini les hypothèses économiques pour 1989, j'ai recommandé qu'on s'en tienne au taux de 2,6 p. 100, alors que nous partions d'un taux de croissance qui pour l'année en cours, sera sans doute de 3,5 p. 100.

Vous comme nous sommes prudents ! Si, l'année prochaine, les résultats sont meilleurs, je reconnaitrai volontiers que je me suis trompé. Mais c'est lorsqu'on se trompe dans ce sens sur le taux de croissance qu'on a, monsieur Auberger, des plus-values fiscales !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le ministre d'Etat, je reconnais volontiers que l'on peut se tromper, de la meilleure bonne foi du monde, d'ailleurs, sur les perspectives économiques. Mais le reproche que je vais vous faire maintenant ne concerne pas vos prévisions économiques ; il est de ne pas avoir saisi l'occasion exceptionnelle qui vous était offerte cette année de diminuer la dette ainsi que le déficit du budget.

En effet, la politique qui a été menée de 1986 à 1988 a eu des résultats qui dépassent aujourd'hui les prévisions les plus optimistes. La croissance enregistrée est, en effet, très supérieure à celle des années antérieures. C'est même la plus forte depuis quatorze ans, depuis le premier choc pétrolier. Donc, ces mesures prises l'an dernier portent leurs fruits à présent et nous enregistrons une plus-value fiscale considérable.

L'évaluation révisée des recettes nettes du budget général est supérieure de 47 milliards à l'évaluation initiale, dont 23 milliards au titre de la seule T.V.A. et 14 milliards pour l'impôt sur les sociétés. En 1989, la tendance sera, semble-t-il, encore plus sensible : l'effet de l'évolution spontanée des recettes est estimé par vos services eux-mêmes à 66 milliards de rentrées supplémentaires.

On peut s'étonner, monsieur le ministre d'Etat, qu'une telle manne n'ait pas permis de dépasser les objectifs de réduction du déficit qui avaient été fixés, dans les circonstances que vous rappelez il y a un instant, il y a un an.

Vous me direz sans doute que vous avez, comme votre prédécesseur, procédé à de nouveaux allègements fiscaux. Mais si on les regarde de près, on est obligé de constater leur extrême timidité.

Vous annoncez 24,6 milliards de francs, mais vous êtes obligé de rappeler que 8 milliards ont été décidés sous la précédente gestion, alors que l'on ne prévoyait pas encore l'ampleur des plus-values fiscales de 1988 et de 1989. De plus, aux 16,6 milliards de francs restants, vous vous gardez bien de retrancher les 4,1 milliards de francs prévus au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune.

On ne peut donc porter à votre crédit que 12,5 milliards de francs d'allègements nets, ce qui ne représente même pas 1 p. 100 des recettes fiscales attendues en 1989, alors que vous disiez, je le rappelle, de 47 milliards de plus-values fiscales inattendues.

Vous avez également usé largement des facilités que permettent les recettes non fiscales qui sont importantes, cette année.

M. Alain Richard, rapporteur général. Moins importantes que la vente des entreprises publiques !

M. Gilbert Gantier. Elles se seront accrues de 27 p. 100, soit 20 milliards de francs, entre la loi de finances initiale de 1988 et le projet de loi de finances pour 1989. Cette véritable explosion est très commode puisqu'elle n'alourdit ni la pression fiscale ni, par conséquent, le niveau des prélèvements obligatoires. Parmi ces recettes non fiscales, vous n'avez pas hésité à recourir une fois de plus au classique prélèvement sur le budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace - cela devient une véritable manie - qui fait l'objet d'une ponction accrue de 1,7 milliard.

Le produit des participations de l'Etat vous permet également une opération intéressante : la conjoncture permet à l'Etat actionnaire de se voir distribuer des dividendes considérablement accrus par rapport aux années précédentes et, en plus, imposés à 42 p. 100 - ce qui permettra de gagner sur les deux tableaux.

Vous avez ainsi choisi la solution de facilité, aussi bien pour les recettes fiscales que pour les ressources non fiscales, ce qui ouvre la voie aux dérapages, hélas trop importants, des dépenses. Ce choix n'est pas de bonne gestion et nous pouvons craindre qu'il ne pèse désormais sur les exercices suivants.

Le déficit budgétaire, que vous aviez l'occasion unique de réduire dans des proportions considérables, pèse, en effet, à un double titre sur la charge de la dette publique. Il s'ajoute d'abord à l'encours de la dette ; de plus, il provoque une pression à la hausse des taux d'intérêt - et, me semble-t-il, vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, que vous aviez été obligé d'autoriser la Banque de France à relever le taux d'escompte aujourd'hui même.

Je vois donc quelque contradiction dans votre attitude. D'un côté, vous déplorez que la charge de la dette représente près du dixième du budget général, alors que cette charge, ayons l'honnêteté de le dire, n'est pas tombée du ciel : il suffit de consulter la série des déficits budgétaires de 1981 à 1986. D'un autre côté, vous ne saisissez pas l'occasion exceptionnelle qui vous était offerte cette année de réduire la charge future de la dette publique.

Car, monsieur le ministre d'Etat, cent milliards de déficit, c'était peut-être bien dans les circonstances que l'on imaginait il y a un an ; mais c'est trop dans les circonstances actuelles.

Le point d'équilibre permettant de stabiliser les remboursements effectués par l'Etat à leur niveau actuel serait atteint - je crois que c'est M. le ministre délégué qui l'a dit l'autre jour - avec un déficit n'excédant pas 80 milliards de francs. Pour ma part - je ne suis pas aussi compétent - je crois qu'il faudrait bien descendre à 75 milliards. Il n'était que temps, par conséquent, de limiter dès à présent le déficit public au niveau indiqué afin que, l'année prochaine, la ponction sur le budget de l'Etat au titre de la dette ne s'accroisse pas une fois encore. Je le répète, des occasions comme celle que vous venez de laisser passer ne se représentent pas deux fois en dix ans.

J'ai aussi beaucoup d'autres préoccupations, et j'en citerai une qui est indirectement de la responsabilité de l'Etat.

Il y a quelques années, vous avez réalisé la décentralisation, et le résultat est une croissance follement accélérée des dépenses des collectivités locales. Les décaissements des collectivités territoriales auront atteint l'an dernier 584 milliards de francs, soit plus de la moitié des recettes de l'Etat. Ces dépenses étaient en augmentation d'à peu près 10 p. 100 par rapport à 1986 où elles avaient déjà crû environ de 10 p. 100.

Or le budget de l'Etat ne profite pas des transferts de charges prévus par la loi de décentralisation. Il y a donc lieu de s'inquiéter, car, si nous poursuivons sur la même lancée, monsieur le ministre d'Etat, vous savez aussi bien que moi ce qui va se passer : avant la fin du siècle, en 1997, le budget des collectivités locales atteindra le niveau de celui de l'Etat. Il s'agit d'un grave motif d'inquiétude.

J'avais d'autres observations à formuler sur les problèmes fiscaux, sur la façon dont l'épargne est traitée dans ce budget. Il y a énormément à dire mais, pour ne pas excéder mon temps de parole, je préfère m'arrêter maintenant et reprendre au cours de la discussion budgétaire, chaque fois qu'un article m'en donnera l'occasion, les remarques que j'aurai à présenter sur ces sujets. Je vous remercie, mes chers collègues, de votre attention. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

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

4

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI ADOPTÉS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi adopté par le Sénat portant modification de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 300, distribué et renvoyé à la commission de la production et des échanges à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi adopté par le Sénat modifiant la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 301, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mercredi 19 octobre 1988, à neuf heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1989, n° 160 (rapport n° 294 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1989.

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 dix-neuf heures.)

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

LOUIS JEAN

ERRATUM

*Au compte rendu intégral de la 3^e séance du 11 octobre 1988
(Revenu minimum d'insertion)*

P. 836, 2^e colonne, amendement n° 268, à la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article 33 :

Au lieu de : « dans un département »,

Lire : « dans le département ».

Décision du Conseil constitutionnel rendue en application de l'article 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution sur la résolution modifiant l'article 46 du règlement de l'Assemblée nationale afin de permettre la publicité de certaines auditions des commissions

DÉCISION N° 88-245 D.C. DU 18 OCTOBRE 1988

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 12 octobre 1988, par le président de l'Assemblée nationale, conformément aux dispositions de l'article 61, alinéa 1, de la Constitution, d'une résolution en date du 11 octobre 1988 modifiant l'article 46 du règlement de l'Assemblée nationale.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment ses articles 17, alinéas 2, 19 et 20 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant que la modification apportée au règlement de l'Assemblée nationale par la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a pour objet de permettre, dans les conditions définies par ce règlement, la publicité de tout ou partie des auditions des commissions spéciales créées en application du premier alinéa de l'article 43 de la Constitution ou des commissions permanentes mentionnées au second alinéa du même article ; qu'une telle modification n'est contraire à aucune disposition de la Constitution,

Décide :

Art. 1^{er}. - Sont déclarées conformes à la Constitution les dispositions de l'article 46 du règlement de l'Assemblée nationale, dans la rédaction qui leur a été donnée par la résolution adoptée par cette assemblée le 11 octobre 1988.

Art. 2. - La présente décision sera notifiée au président de l'Assemblée nationale et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 octobre 1988.

Le président,
ROBERT BADINTER

DÉMISSION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

M. Yves Coussain a donné sa démission de membre de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jacques Dominati a donné sa démission de membre de la commission de la production et des échanges.

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

(Application de l'article 38, alinéa 4, du règlement)

Le groupe U.D.F. a désigné :

M. Jacques Dominati pour siéger à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Yves Coussain pour siéger à la commission de la production et des échanges.

Candidatures affichées le mardi 18 octobre 1988 à douze heures

Ces nomination prennent effet dès leur publication au *Journal officiel*.

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
	DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :			Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres.
03	Compte rendu..... 1 an	108	652	
33	Questions 1 an	108	554	
83	Table compte rendu	52	88	
93	Table questions	52	95	Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 05 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres.
	DEBATS DU SENAT :			
05	Compte rendu..... 1 an	99	535	
35	Questions 1 an	99	349	
85	Table compte rendu	52	81	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances.
95	Table questions	32	52	
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :			DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 Téléphones ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77 STANDARD GENERAL : (1) 40-58-75-00 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS
07	Série ordinaire..... 1 an	670	1 572	
27	Série budgétaire 1 an	203	304	
09	DOCUMENTS DU SENAT : Un en.....	670	1 536	
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Tout paiement à la commande facilitera son exécution				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 3 F

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)

