

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

MINISTÈRE D'ÉTAT

SERVICE INFORMATION ET PRESSE

BULLETIN DE DOCUMENTATION



19^e Année

22 FÉVRIER 1963

N° 2

Le Discours budgétaire de Monsieur Pierre Werner

Ministre d'Etat, Président du Gouvernement, Ministre des Finances,
prononcé à la Chambre des Députés, le 19 février 1963

Monsieur le Président,

Messieurs,

Il y a différentes raisons pour que le débat général du Budget prenne, cette année, un relief particulier.

Tout d'abord, les problèmes économiques et sociaux ont rarement donné lieu dans notre pays à autant d'interprétations diverses et contradictoires. Les revendications se font pressantes et impérieuses. Les discussions entre groupes professionnels sont vives. Chacun restant sur ses positions elles aboutissent malheureusement trop souvent à des dialogues de sourds. Plus que jamais il incombe au pouvoir politique, au Parlement et au Gouvernement, de prendre ses responsabilités au regard de la situation effective du pays, de concilier et de trancher. Plus que jamais, il lui appartient d'embrasser dans une vue aussi complète et aussi large que possible l'état économique et social de la nation. Plus que jamais, il lui incombe de fixer les priorités et les limites.

D'autre part, la législature qui a commencé en 1959 a couvert plus de la moitié de son chemin. Le

parachèvement des objectifs politiques fixés dans le programme gouvernemental doit se faire au cours de cette année.

L'évolution au-dehors des étroites frontières de notre pays nous invite aussi à réfléchir sur le potentiel et l'orientation rationnelle de notre vie économique. Nous sommes invités à prendre conscience des incidences possibles, des facteurs externes, non seulement de l'évolution de l'économie mondiale, mais aussi des impératifs de notre collaboration dans le cadre des communautés européennes. Nous n'échappons pas à des comparaisons avec nos partenaires et à des ajustements de notre politique. Un splendide isolement nous est interdit.

Enfin, d'un point de vue plus strictement budgétaire et financier, on s'attend à ce que le Ministre des Finances évalue les bonnes et les mauvaises chances des finances publiques au regard de l'évolution récente et qu'il repose le problème des dépenses publiques face aux réformes fiscales envisagées.

Je me propose de fournir une contribution à cette discussion générale en évoquant quelques problèmes plus importants dans une vue de cohésion.

Mon exposé se divise en trois parties:

A. Aspects particuliers du Budget de 1963 au regard des problèmes actuels.

B. Programmation, politique d'investissement et politique financière.

C. Le programme gouvernemental. Son exécution.

Présentation par le Gouvernement d'un faisceau de mesures sociales et économiques urgentes.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais exprimer à l'hon. M. Georges Reuter, rapporteur de la Commission spéciale du Budget, un mot de remerciement et d'appréciation de l'excellent travail accompli pour la présentation du Budget.

Aspects particuliers du Budget de 1963 au regard des problèmes actuels

Je n'entends pas répéter les considérations qui font l'objet de l'introduction au budget en ce qui concerne spécialement les aspects généraux de la situation financière et budgétaire. Je vous renvoie aux documents budgétaires, qui sont explicites et qui fournissent une foule de renseignements. Mais je voudrais reprendre certaines des données pour les éclairer autrement.

Le niveau des dépenses de l'Etat est toujours sujet à discussion. Ces dépenses progressent à 6.421 millions dans le budget de 1963. Par rapport au budget de l'année dernière, elles se trouvent majorées à raison de 2,67%. Ce coefficient global de majoration n'est pas exagéré, même si l'on escompte une stagnation ou même un léger recul du revenu national. En effet, notre politique budgétaire ne peut se dispenser de prévoir et de disposer dans le cadre de cycles de plusieurs années. L'art de gérer nos finances publiques consiste essentiellement à maintenir le coefficient d'accroissement des dépenses publiques dans les limites d'un accroissement moyen du revenu national pendant un cycle économique complet. J'ajoute que cette appréciation est extrêmement délicate et doit se faire avec la plus grande prudence en considération de l'alternance des reculs et des progressions dans le processus de croissance.

De 1950 à 1960 le revenu national a presque doublé. D'une façon générale cet ordre de croissance est exceptionnel et ne semble pas devoir se répéter pendant la décennie 1960-1970. Il y a eu au cours de cette période des avances spectaculaires (comme de 1950 à 1951 où le revenu national a augmenté de 34%, alors que pour les trois années de 1957 à 1959 l'augmentation n'était que de 1,2%, soit en moyenne 0,4%. De 1959 à 1960 par contre, l'accroissement fut de près de 10%).

Ces supputations constituent l'opération la plus subtile de la préparation du budget. Il en est de même si l'on s'attache à établir des comptes prévisionnels dans une programmation plus poussée. Une programmation nationale, l'établissement d'un budget économique, donnent lieu à la même difficulté, qui résulte essentiellement de l'importance prédominante de l'exportation d'un produit particulier dans la formation du revenu national. Les program-

mateurs devraient se fonder également sur des courbes d'évolution et des moyennes de développement qui ne se vérifieront peut-être pas au cours des exercices pris individuellement.

Toujours est-il que de 1950 à 1960 le taux de croissance des dépenses de l'Etat n'a pas dépassé celui du revenu national.

Pour évaluer les bonnes et les mauvaises chances des finances luxembourgeoises, il est prudent de tracer les courbes d'évolution de l'impôt sur le revenu en distinguant la branche de l'impôt sur les collectivités des autres branches de l'impôt sur le revenu.

Le tableau ci-après montre que de 1950 à 1960 la courbe des autres branches est plus ou moins régulièrement progressive. Il n'y a pas de véritable rechute. Il n'en est pas de même de l'impôt sur le revenu des collectivités qui est caractérisé par des fluctuations profondes en sens contraire.

| | I | II |
|------|---|--|
| | Impôt sur le revenu (salaires et assiette) | Impôt sur les revenus des collectivités |
| | (en millions de francs) | |
| 1950 | 647,3 | 290,5 |
| 1952 | 905,1 | 1.450,6 |
| 1954 | 992,4 | 554,6 |
| 1956 | 1.233,3 | 925,6 |
| 1958 | 1.388,7 | 811,4 |
| 1960 | 1.339,4 | 1.268,3 |

J'en déduis que l'on ne peut fonder une programmation économique et sociale comportant l'engagement de dépenses permanentes et progressives sur cette branche de l'impôt sur le revenu, à caractère fortement conjoncturel. Cette catégorie de recettes est à intégrer dans les efforts tendant à pratiquer une politique anticyclique.

En d'autres termes, pour mesurer les limites des dépenses publiques, il faut se fonder plutôt sur une courbe régulière, inspirée du tableau I, comme elle résulte des recettes fiscales courantes plutôt que sur des fluctuations des branches d'impôts fortement conjoncturelles.

Se fondant sur ces considérations, le Gouvernement a cru pouvoir accepter un accroissement de dépenses courantes de l'ordre de 6,19% et ajuster en concordance les prévisions des deux variantes d'impôt sur le revenu.

L'impôt sur les revenus des collectivités est en régression, 850 millions contre 900, pour tenir compte d'une évolution économique moins favorable.

Les prévisions de l'impôt sur le revenu fixé par voie d'assiette progressent à raison de 35 millions à 680 millions. Les impôts sur les traitements et salaires passent de 700 à 800 millions. Cette progression assez marquée se justifie par la comparaison avec les résultats de 1961 (802 millions). Normalement il aurait fallu tenir compte de l'affaiblissement de la conjoncture. Mais ce facteur est compensé par l'accroissement escompté de la masse salariale, plus spécialement dans le secteur public.

L'accroissement futur des recettes de ces deux branches de l'impôt sur le revenu se trouvera affecté par le projet de réforme de l'impôt sur le revenu qui prévoit un allègement moyen de l'ordre de 8%. Selon les renseignements que j'ai pu obtenir, le Conseil d'Etat pourrait terminer son avis sur la réforme fiscale au cours du premier semestre de l'année courante.

On pourrait exprimer son étonnement — et sa lassitude — de ce que chaque année je doive revenir au thème de la réforme fiscale, dont j'ai déposé le projet initial en 1955. Toutefois, je rappelle que certaines tranches de cette réforme ont été réalisées soit dans le cadre de la loi budgétaire, soit par des lois spéciales. Je rappelle les remboursements d'impôts d'heureuse mémoire, les adaptations du barème à l'évolution de l'indice, la loi fiscale du 7 août 1959, qui a apporté des allègements en matière d'impôt sur les salaires et inauguré une mise en oeuvre systématique d'avantages fiscaux dans l'intérêt de l'expansion économique, enfin la consolidation et l'extension de ces mesures dans la loi-cadre de l'expansion économique du 2 juin 1962. On ne saurait nier que la mise en oeuvre des instruments fiscaux offerts par la loi de base et par les lois spéciales citées ont fortement contribué à déclencher et à étayer le mouvement de renouveau industriel que nous constatons depuis quelques années.

On pourrait donc se consoler du retard apporté au vote du projet de loi de base à certains égards. Néanmoins, le projet, amendé il y a un an par le Gouvernement, forme un corps juridique aux aspects multiples, intéressant de nombreuses catégories de contribuables. Et puis! La réforme de la fiscalité communale lui est aussi largement subordonnée. La réforme fiscale reste donc actuelle et les travaux législatifs recevront une nouvelle impulsion très prochainement.

Les résultats de la réforme de l'impôt sur le revenu dépendent évidemment aussi de l'évolution des autres recettes de l'Etat. Il faut tenir compte encore d'un autre facteur: le développement progressif de l'harmonisation fiscale dans le cadre de la C.E.E.

En présence des aspects divers de la question et afin de se faire une idée réaliste de nos possibilités financières, il est bon de se rappeler la structure de nos recettes.

Voici un tableau basé sur les prévisions du budget de 1963:

| | | | |
|---|----------------|------------|--------------|
| 1) Impôts directs: (impôt sur le revenu, impôt sur la fortune et les tantièmes, droits de succession) . . . | 2.584 | mio | 46,9 % |
| 2) Impôts indirects: | | | |
| a) impôt sur le chiffre d'affaires | 800 | mio | 14,5 % |
| b) Douanes, accises, taxes et droits d'enregistrement | 1.266,6 | mio | 23,0 % |
| 3) Recettes postales | 324,1 | mio | 5,8 % |
| 4) Autres recettes | 540,7 | mio | 9,8 % |
| | <u>5.515,4</u> | <u>mio</u> | <u>100 %</u> |

La relation entre les impôts directs et les impôts indirects est la suivante:

55,7 % des recettes totales sont des impôts directs,
44,3 % sont des impôts indirects.

Dans tous les pays, l'impôt sur le chiffre d'affaires joue un rôle de premier plan dans la structure des recettes publiques. Cette importance varie d'ailleurs fortement entre les pays européens. Alors qu'en 1959, la taxe sur le chiffre d'affaires fournissait dans notre pays 18,1% des rentrées fiscales, le pourcentage comparable était de 29,1% en Belgique et de 34,7 % en France.

Nous avons évalué ces rentrées pour 1963 à un total de 800 millions contre 755 millions en 1962. Les résultats effectifs de 1961 (année de haute conjoncture) atteignirent 860 millions, ceux de 1960 806 millions.

C'est à propos de l'impôt sur le chiffre d'affaires que le problème de l'harmonisation de la législation ainsi que celui de la comparabilité de nos taux et de notre système avec l'étranger se posent en tout premier lieu.

Tout d'abord, à l'intérieur de notre système actuel, nous n'avons pas encore pratiquement pu résoudre, en considération des déchets à prévoir, le problème des ristournes à l'exportation. A cet égard notre législation est plus restrictive que celle de nos partenaires, ce qui n'est pas sans placer nos exportateurs dans des conditions plus défavorables au point de vue de la concurrence. Il est vrai que la situation restait encore relativement supportable à cause de la modération de nos taux. Dans son programme à court terme, le Gouvernement avait envisagé de réaliser une réforme à cet égard.

Mais il y a plus.

Comme l'impôt sur le chiffre d'affaires est incontestablement celui qui se prête encore le mieux à des vellétés camouflées de protection économique et de discrimination, la Commission de Bruxelles, s'appuyant sur l'article 99 du Traité, a développé un plan tendant à harmoniser les législations en questions.

Le plan prévoit que dans une première phase (4 à 5 ans), les taxes cumulatives perçues en cascade seraient remplacées par une taxe unique non cumulative, tout au plus complétée par une taxe levée au niveau du commerce de détail. Cela permettrait d'éliminer les distorsions de concurrence qui résultent du système forfaitaire actuellement appliqué pour le calcul des ristournes à la sortie et des taxes compensatoires à l'entrée.

La taxe unique pourrait être une taxe à paiement fractionné grevant la production et, le cas échéant, la production et le gros. Une telle taxe se rapprocherait du système de la taxe sur la valeur ajoutée.

En effet, seul le système de la valeur ajoutée permet d'opérer des compensations à la frontière équitables et mathématiquement exactes. En général, la Commission marque sa préférence pour le système de la taxe sur la valeur ajoutée appliqué en France.

Quelle est la position du Luxembourg à l'égard de ces propositions?

Nous avons pu nous rendre compte de certains désavantages de notre système à cascades. C'est ainsi que le cumul de plusieurs taxes renchérit les produits subissant plusieurs transactions sur le plan national, alors que les produits importés, exemptés dans leur pays d'origine, se trouvent ainsi indirectement favorisés. Il est vrai que nous avons la possibilité de grever les importations des taxes compensatoires. Mais l'expérience prouve que l'application effective n'en est pas facile. Le passage à une taxe unique constituerait déjà un notable progrès.

Pour un avenir plus lointain, nous pourrions nous rallier à la substitution par les six pays de l'imposition au pays d'origine à celle intervenant au pays de destination, comme c'est le cas actuellement. Ce serait le meilleur moyen pour supprimer les frontières fiscales et pour établir des conditions semblables à un marché intérieur.

Quant au système de la taxe sur la valeur ajoutée, qui a les plus grands mérites au point de vue économique, il nécessiterait un effort d'organisation administrative, qui n'est pas négligeable, mais qui, à la longue, se révélerait avantageux. Il est évident que ces transformations plus profondes sont de nature à créer des remous dans la structure des prix. Ces conséquences doivent être sérieusement examinées.

En conclusion, le Gouvernement luxembourgeois est prêt à envisager la modification de notre législation dans le cadre d'une harmonisation de la lé-

gislation sur le chiffre d'affaires dans les pays de la C.E.E. Tout en veillant aux incidences dans le domaine des prix, il compte faire un premier pas dans un avenir prochain, ainsi que j'aurai l'occasion de le dire plus loin.

D'autres mesures pratiques d'harmonisation fiscale sur le plan européen ne sont pas mûres, à l'exception peut-être des taxes frappant la circulation des capitaux.

Un remaniement du système de la taxe sur le chiffre d'affaires pourrait comporter également un nouvel agencement de la participation des communes.

Il est très difficile de se prononcer à l'heure actuelle sur l'évolution future des autres droits frappant spécialement la consommation — douanes, accises et autres (1.266,6 millions).

A moins d'un relèvement des taux on ne peut s'attendre à des plus values spectaculaires sous cette rubrique dans un avenir rapproché.

Les recettes postales ont une nette tendance à progresser, grâce notamment à la croissance des recettes du téléphone par l'extension du réseau automatique.

Les recettes ordinaires couvrent les dépenses courantes. Pouvons-nous compter sur une croissance parallèle et concomitante des deux grandeurs, de telle façon que l'équilibre soit sauvegardé à moyen et à long terme? Pour obtenir ce résultat nous devons continuer d'une part à évaluer les recettes avec un réalisme prudent, d'autre part à apprécier correctement le potentiel d'expansion des dépenses.

Une grande partie de nos dépenses courantes sont non seulement incompressibles, mais elles comportent un dynamisme qui leur est inhérent parce qu'il se fonde sur des obligations légales régulièrement croissantes comme p. ex. les charges de pension. A certains moments, le rythme de ces dépenses risque d'être en discordance avec celui de la croissance des recettes. Les chances de croissance normale de recettes au cours des années à venir se trouvent d'ores et déjà largement affectées à la couverture de ces accroissements automatiques et réguliers.

Que reste-t-il alors pour de nouvelles initiatives législatives?

Tout dépend de l'impulsion que nous pouvons donner au développement du revenu national. L'accroissement de ce dernier est le devoir primordial auquel nous devons nous consacrer. Nous devons éviter aussi tout ce qui compromet les chances d'une telle politique.

Il faut reconnaître d'autre part qu'à l'intérieur du revenu national des redistributions restent possibles. Si l'action politique doit carrément affronter la discussion des méthodes de transferts de revenu, il faut souligner que dans les circonstances actuel-

les d'édification d'un nouveau potentiel économique, ces méthodes ne devraient pas étrangler l'effort d'expansion et de diversification de l'économie et altérer dans un sens défavorable les prix de revient. Sous cette réserve le pendant fiscal ou parafiscal de nouveaux engagements de l'Etat ou des établissements publics ne peut plus être éludé. Et ceux qui l'éludent font prendre des vessies pour des lanternes.

Il existe évidemment un autre moyen de se créer de nouvelles marges: les économies, la compression des dépenses publiques. Chaque jour, j'expérimente l'amertume avec laquelle des propositions d'économies ou de modération sont accueillies par les intéressés. Et pourtant des économies sont possibles et nécessaires. Je reste décidé à améliorer le contrôle de l'exécution du budget par l'institution d'une inspection des finances, non pas chicanière et discutant d'économies de quat'sous, mais portant notamment la lumière sur des habitudes et des procédés malaisément saisissables, qui irrémédiablement gonflent les dépenses publiques.

Le Conseil d'Etat reconnaît au fond la justesse de notre méthode d'évaluation des recettes et d'ajustement des budgets aux données changeantes. En constatant les plus-values de recettes de certaines années, le rapport déclare que «méfiants du trop brusque enrichissement, les auteurs des budgets suivirent le mouvement à pas hésitants». Plus loin, il approuve les estimations des deux premières branches de l'impôt sur le revenu, mais discute l'évaluation de l'impôt sur le revenu des collectivités et les conséquences adverses de la disparition des excédents de recettes constatées dans cette branche pendant les dernières années.

Je puis vous assurer que le Gouvernement n'a jamais fondé sur des excédents conjoncturels de l'impôt sur le revenu des collectivités le niveau des dépenses courantes et les engagements de l'Etat à long terme. Grâce à ces plus-values, nous avons pu amortir les conséquences des périodes de stagnation et de récession, grâce à elles, nous avons pu maintenir notre dette publique dans des limites modérées, libérant ainsi des ressources qui auraient été affectées à l'amortissement, grâce à elles, nous avons pu financer à des conditions favorables l'équipement et l'outillage du pays et, non seulement l'investissement productif public, mais aussi l'investissement productif privé.

Sait-on que le Trésor a alimenté le système des crédits d'équipement à taux réduit pour des centaines de millions? L'en-cours actuel de ces prêts dépasse 650 millions. Grâce à elles, nous avons doté le fonds de crise.

Quant aux recettes extraordinaires le budget prévoit des emprunts à concurrence de 500 millions. Dans le cadre du programme que j'avais développé lors de la ratification du Traité de réparations germano-luxembourgeois, une somme de 250 millions est affectée à diverses dépenses, principalement des investissements tendant à améliorer encore notre

infrastructure économique et scolaire. Le Conseil d'Etat exprime l'inquiétude que l'absorption des fonds du Traité germano-luxembourgeois peut nous réserver des lendemains de surprise, du fait que nous ne disposerions plus de ressources suffisantes pour l'alimentation du budget d'investissement. J'y répons que la politique d'investissement doit être mise en concordance avec le marché du crédit et les marges d'endettement de l'Etat ou inversement que ces moyens financiers seront à orienter en considération des investissements indispensables.

Quant au budget des dépenses ordinaires il augmente par rapport à l'année dernière à raison de 6,19%.

Dans l'introduction au Budget, le Gouvernement commente d'une façon claire et objective les changements intervenus dans le total des sections de dépenses.

Le facteur primordial qui a agi sur le niveau des dépenses est la proximité de la revision des traitements du secteur public. Afin de ne pas placer le pays devant des surprises, le Gouvernement a tenu à incorporer la substance du coût de la réforme dans le présent budget avant le vote de la loi en question. Il a pu le faire sans risque de déséquilibre parce qu'il avait ménagé la marge nécessaire depuis le dernier budget.

Messieurs, vous avez pu vous rendre compte à la lecture de la lettre que j'ai adressée au Conseil d'Etat en date du 4 septembre 1962 (document parlementaire No 913¹) dans quel esprit et avec quels objectifs le Gouvernement a abordé l'amélioration des rémunérations dans le secteur public.

Il s'agit d'un reclassement sélectif tenant compte des nécessités d'une administration moderne et du niveau atteint dans le secteur privé. La réforme accélère l'évolution des carrières et perfectionne l'éventail hiérarchique.

D'aucuns se disent impressionnés par la dépense nouvelle. Il faut cependant se rendre compte que l'Etat-patron se trouve dans l'impossibilité de suivre promptement l'évolution des conditions économiques et des rémunérations dans d'autres secteurs. Alors que le patron du secteur privé peut changer ses conditions du jour au lendemain, sans formalité, toute modification du régime des traitements suppose une longue procédure législative et, surtout, se passe sous les yeux de tout le monde en se prêtant à des commentaires publics illimités. Il arrive ainsi que la réalisation d'une revision se place à un moment moins favorable. Elle n'en reste pas moins nécessaire.

Dans ladite lettre du 4 septembre, le Gouvernement, après avoir analysé quelques données comme le pourcentage des dépenses de personnel par rapport au revenu national et au total des recettes fiscales, après avoir comparé le coefficient d'accroissement de la masse salariale totale et l'évolution du salaire horaire moyen, en est arrivé à la conclusion que la masse des salaires dans le secteur

public n'a pas suivi le rythme de l'évolution dans le secteur privé au cours des dernières années. Bien que les comparaisons et les statistiques ne fournissent pas de conclusions mathématiquement précises, elles permettent d'orienter le législateur et de justifier l'ordre de grandeur de la dépense envisagée.

Un ajustement s'impose qui rétablit approximativement la balance. Le Gouvernement a eu le souci de raccrocher certaines positions aux rémunérations du secteur privé. D'un autre côté et dans une vue de justice distributive, il s'est déclaré d'accord pour ajuster aux données actuelles un des points de comparaison intéressant le secteur privé: il s'agit du salaire minimum qu'il a été proposé de majorer de 10%. Cette majoration se répercutera spécialement sur un certain nombre de prestations de sécurité sociale.

En procédant de cette façon, dans une vue de justice et de politique salariale d'ensemble, le Gouvernement estime que la révision des traitements ne devrait pas normalement provoquer de secousses profondes ni sur le marché du travail, ni dans l'ensemble de notre économie. Une surenchère ininterrompue par des comparaisons à courte vue entre les deux secteurs serait désastreuse pour le pays. En définitive, le coût des traitements et des salaires dans les deux secteurs, public et privé, est un des facteurs primordiaux qui déterminent le coût de notre production nationale, elle-même base de toute prospérité. Les comparaisons de nos facteurs de production avec les pays des Six sont à l'ordre du jour et doivent être franchement affrontées. Les traitements dans les deux secteurs en sont un des éléments.

Vous constaterez également la progression des dépenses dans l'intérêt des Chemins de Fer. Ici également les auteurs du budget de 1963 ont anticipé sur les réalisations législatives dans une vue de réalisme. La charge des traitements des cheminots n'incombe pas à l'Etat. Mais celui-ci n'a pas voulu ignorer l'incidence des charges de personnel de ce secteur semi-public. En inscrivant des crédits pour la poursuite d'une politique des transports conforme aux objectifs, à la fois sociaux et économiques du pays, il a fourni une contribution essentielle à cette réforme.

Une autre particularité du budget de 1963 est la transformation et le réaménagement des crédits dans l'intérêt de l'agriculture en combinaison avec une première étape de réduction des subsides dits structurels, qui deviennent pratiquement des subsides à la consommation.

Le nouvel article 744 (mesures économiques et sociales dans l'intérêt de l'agriculture) est l'instrument indiqué et suffisamment souple pour permettre de prendre les dispositions à court terme que nécessite la mise en oeuvre de la politique agricole européenne. En concentrant dans un seul article 744 divers crédits préexistants et en les complétant par des crédits nouveaux dont certains évoluent en

fonction des réductions des subsides structurels, le Gouvernement a fourni aux agriculteurs le moyen de suivre dans la clarté l'importance de la sollicitude de la communauté nationale à leur égard.

Les revendications de l'agriculture se situent à la fois sur le plan de l'économie (réexamen des prix et aide aux investissements) et du social. En dehors des subsides directs elle réclame des allègements de taxes.

Il y a lieu de poursuivre une politique tendant à élargir les débouchés de nos produits agricoles soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du pays, par la transformation ou le conditionnement. Le Gouvernement, ainsi que le prouve le libellé de l'article 744 entend promouvoir ces investissements dans un régime de compétition loyale et non discriminatoire à l'égard des autres professions intéressées à la production agricole. Tout en assurant un accès égal à la matière première à toutes les entreprises intéressées, la politique à suivre devrait permettre aux agriculteurs de tirer les fruits de la coopération. A propos des aides sociales, certaines seront propres à l'agriculture, comme le subside global à la caisse de maladie, d'autres se placeront dans le cadre de réformes intéressant l'ensemble du groupe des professions indépendantes telles que les allocations familiales.

Pour les allègements fiscaux, des distinctions de ce genre s'imposent aussi. Le subside direct sera dans certains cas préférable au subside indirect que constitue l'exemption discriminatoire. Je relève qu'aucun groupe de citoyens n'a un intérêt à un affaiblissement progressif des recettes fiscales par grignotements successifs. Des questions d'équité fiscale peuvent aussi se poser à propos de certaines revendications. L'examen de ces opportunités se fait actuellement en rapport avec la préparation de la loi agraire.

Toute cette politique doit être orientée de façon à consolider et à accroître le revenu effectif et global des agriculteurs eu égard au soutien dont ils jouissaient avant la mise en oeuvre du marché européen.

Les crédits de la section des affaires économiques ont été réaménagés également pour les axer sur la loi-cadre de l'expansion économique. Le Conseil d'Etat fait remarquer à cet égard que «les nombreux changements de libellés et virements de crédits n'aboutissent pour les sections 78 et 82 qu'à une augmentation globale d'environ six millions». Il ajoute que «cela fait présumer que pour le moment les avances en capitaux ou les réductions d'intérêts jouent dans l'application de la loi un rôle bien moindre que les bonifications d'impôts ou les garanties de crédits».

L'impulsion donnée par le Gouvernement au cours des dernières années à la diversification économique et à l'expansion industrielle résulte d'un ensemble de mesures, de nature diverse, dont l'incidence budgétaire est souvent indirecte ou différée. Les subsides pour bonifications d'intérêt sont

répartis dans le temps. Il ne faut donc pas s'étonner de ce que les crédits antérieurs, qui d'ailleurs anticipaient sur la loi-cadre, n'aient eu à subir que des majorations relativement modérées dans le budget de 1963. D'autres dépenses importantes, notamment celles relatives à l'infrastructure, figurent sous d'autres sections du Budget. Les crédits d'équipement, les prêts aux communes sont en dehors de la loi-cadre. Le mérite de la nouvelle législation est précisément de canaliser, de systématiser et de rendre plus efficaces les mesures éparses.

Nous devrions nous réjouir d'ailleurs de ce que nous disposions actuellement de toute une gamme de formules économiques, fiscales et financières, qui nous permettent de résoudre les multiples problèmes que pose l'installation d'une nouvelle industrie. Le subside en capital n'y joue pas toujours le rôle principal. Les résultats prouvent que nous sommes bien armés.

Je voudrais souligner maintenant l'importance de l'ensemble des dépenses de transferts de revenus dans le budget de 1963. Il s'agit des différentes formes de subsides et de subventions aux communes, aux parastataux, aux entreprises et aux particuliers. Le total s'en élève à 1.907 millions soit 29,6% du budget total. En soustrayant les prestations aux communes, aux Chemins de Fer et aux entreprises à titre d'aide économique, ainsi que les subventions à la consommation, le solde représente les transferts de revenus à caractère social proprement dits, qui totalisent 983 millions de francs. Les contributions aux parastataux de la Sécurité sociale et au Fonds National de Solidarité représentent un total de 720,9 millions. En 1955, le montant correspondant était de 431,9 millions, en 1950 de 186,5 millions. Il s'agit donc ici d'un poste de dépenses dynamique.

Le problème du financement de la Sécurité sociale se trouve posé dans tous les pays. Chez nous aussi les controverses politiques et sociales tournent autour de ce problème. Du 10 au 15 décembre dernier, une conférence européenne sur la sécurité sociale s'est tenue à Bruxelles. Les discussions de la commission chargée de l'étude du financement de la sécurité sociale ont porté, avant tout, sur la question de savoir si les diverses prestations devraient être couvertes principalement par les cotisations à charge des assurés et de leurs employeurs, ou s'il était au contraire préférable de voir les pouvoirs publics financer les prestations.

Tout en n'excluant pas un complément ou une contribution de base de la part de l'Etat, la commission a estimé qu'en principe le financement devait se fonder sur les contributions des intéressés. Cette conclusion est conforme à notre doctrine, parce qu'elle est la seule qui permette d'adapter les prestations à l'effort financier individuel des affiliés et à sauvegarder ainsi l'équité.

Il est vrai cependant que d'ores et déjà notre Etat fournit des contributions importantes aux régimes de sécurité sociale. Et alors se posent des

questions de justice distributive, qui méritent d'être approfondies.

Je dois cependant mettre en garde contre une tendance égalisatrice, qui voudrait oublier les antécédents ou certaines données historiques sur lesquels se fondent les interventions de l'Etat. Je ne voudrais pas entrer dans la controverse sur les devoirs particuliers qui ont incombé à l'Etat dans le passé et qui lui incomberont à l'avenir en rapport avec la perte ou la dévaluation de réserves constituées ou encore avec la situation particulièrement misérable de certaines catégories de citoyens.

Il est vrai qu'on a de la peine à se retrouver aujourd'hui dans les critères qui ont déterminé l'Etat à intervenir dans les différents régimes de sécurité sociale, tant il est vrai qu'ils ont été déterminés souvent par des situations de faits momentanées. Il ne serait pas inutile de demander un rapport d'expert sur toute cette question.

Ce que je voudrais souligner avec force c'est que dans les circonstances sociales actuelles, la politique sociale ne peut discriminer contre l'un ou l'autre groupe de citoyens, salariés ou non salariés. Cela n'exclut pas que des raisons impérieuses et inéluctables de sollicitude sociale peuvent motiver des interventions spéciales.

Cette égalité de tous devant la sollicitude du Trésor fut à l'origine du Fonds National de Solidarité. C'est elle qui nous a fait promettre aux autres caisses de pension des contributions correspondantes par tête d'affiliés quand nous avons fait porter le coefficient de majoration de 1,3 à 1,6 dans l'intérêt des crédirentiers salariés. Je vous réfère à l'article 1214 du Budget de 1963.

C'est ce principe qui d'une façon ou d'une autre inspirera les conclusions que l'Etat tirera de l'étude sur la réforme des assurances sociales qui est sur le point d'être achevée.

Ces principes nous guideront à l'avenir.

Les fonctions travail et sécurité sociale, famille et population, assistance sociale et services sociaux absorbent dans notre budget total un montant de 1.033,1 millions.

On compare souvent les prestations de notre régime d'allocations familiales aux régimes étrangers. Mais sait-on que l'intervention de l'Etat dans les prestations et des salariés et des indépendants est déjà plus forte que dans n'importe lequel des régimes de nos voisins.

Parmi les pays de la Communauté Economique Européenne la participation des pouvoirs publics à la sécurité sociale par habitant est dès à présent la plus forte au Luxembourg (en 1960): 2.343,— francs luxembourgeois contre 1.958,— francs en Belgique, 109,9 DM en Allemagne, 45,2 francs français en France, 41,5 florins aux Pays-Bas (voir Statistiques de la Sécurité Sociale de la C. E. E. 1962 No 4 p. 154).

Alors que de 1955 à 1960 les prestations de sécurité sociale par habitant ont augmenté chez nous à raison de 36%, la participation des pouvoirs publics dans ces prestations s'est accrue de 60% (même source pp. 154-155).

Programmation, politique d'investissement et politique financière

Les prévisions budgétaires ne peuvent être isolées de l'état actuel et prévisionnel de l'économie nationale, ni de la situation financière générale du pays.

Une politique qui assimilerait le budget à un exercice annuel de comptabilité et d'inventaire de dépenses souhaitables finirait bientôt par se couper de la réalité et de l'économie vivante. D'autre part, malgré leur importance, les transactions et les dépenses du secteur public ne représentent qu'une fraction du mouvement d'affaires national qui échappe pour une large part à l'emprise des pouvoirs publics nationaux.

Une programmation plus large semble donc s'imposer qui poursuivrait le double but, d'autre part, d'orienter la politique économique et financière dans le sens d'objectifs à moyen ou long terme reconnus comme valables et nécessaires, d'autre part, d'intégrer le budget de l'Etat à cette orientation.

Il est évident que la recherche fondamentale d'une intégration du budget aux données économiques et aux finalités de la politique n'est jamais absente de l'esprit des auteurs d'un projet de budget. Il n'existe pas de budget qui ne se fonde sur une vue programmatique quelle qu'elle soit. Le problème est jusqu'à quel point il convient de solidifier ce programme par la précision du document et la publicité de l'intention.

Ainsi que le constate l'étude spéciale insérée au projet de budget, la programmation économique ne diffère donc guère en son principe d'une politique de style traditionnel. La différence tient essentiellement au degré de cohérence et de précision recherchée en ce qui concerne trois facteurs: l'évaluation chiffrée de la demande future, les statistiques détaillées des ressources et des mécanismes de production, l'analyse économique plus poussée.

Les conclusions de l'étude précitée sont nuancées et pourraient décevoir d'aucuns. J'estime cependant qu'elles sont réalistes. Elles ne méconnaissent pas le progrès réel qu'apporteraient à notre pensée politique une vue programmatique de développements désirables et le raisonnement sur des grandeurs économiques reconnues dans leur cohérence et, avant tout, leur interdépendance. En ce sens un effort programmatique favoriserait le dialogue entre les pouvoirs politiques et les groupements professionnels. Il ne peut d'ailleurs être question d'un programme coercitif. D'un autre côté, notre struc-

Les finances publiques luxembourgeoises ne sont donc pas soustraites à leurs devoirs sociaux, mais le Trésor doit tenir la main à ce qu'un équilibre soit maintenu entre la prévoyance des bénéficiaires des prestations et la prévoyance de la communauté nationale.

ture économique impose des limites à la programmation. A propos des recettes budgétaires j'ai déjà fait allusion à la précarité de certaines prévisions. D'autre part l'exiguïté du territoire devrait faciliter certains problèmes par l'aisance d'embrasser d'un seul regard un marché malgré tout étroit.

Le complément nécessaire de nos propres efforts en matière de programmation se trouvera sur le plan de la Communauté Européenne, par l'établissement et la comparaison des budgets économiques nationaux.

Dans le mémorandum de la commission sur le programme d'action de la Communauté Economique Européenne récemment publié, la commission exprime le désir d'activer les travaux d'établissement des budgets économiques des Six. D'autre part, elle compte proposer, avant le milieu de l'année 1963, que cette confrontation des budgets économiques prévisionnels soit complétée par celle des budgets de l'Etat pour l'année suivante, y compris les prévisions de recettes, de dépenses et de prêts des collectivités régionales et locales, ainsi que celles des organes responsables de la sécurité sociale et des autres organes publics ou semi-publics, qui tous jouent un rôle important dans l'activité économique. Le programme est ambitieux.

Dans mon discours budgétaire de l'année dernière, je vous avais informé de l'institution d'un groupe de travail national composé d'experts du Ministère des Affaires Economiques et de mon département, afin d'élaborer un budget économique national.

L'établissement d'un tel budget satisfaisant suppose une connaissance parfaite des réactions du circuit économique. Il suppose également que la description comptable de l'activité économique du passé donne aux prévisions une base aussi précise et solide que possible.

Or, cette description comptable n'est pas aisée dans notre pays. Il existe des lacunes dans les investigations statistiques et comptables.

La centralisation de toutes les données statistiques prendra encore quelque temps. Mon intention n'est pas de vous exposer à cette place les tenants et aboutissants de ce problème technique d'établissement.

Malgré les difficultés rencontrées, le groupe d'experts a déjà pu remplir une partie du cadre du budget économique de la C.E.E. Avec l'aide du ser-

vice d'études économiques nous espérons réussir à combler dans un proche avenir les lacunes des investigations statistiques et comptables pour présenter à l'instar des autres pays un budget économique national.

Le Gouvernement a fait suivre l'étude sur la programmation et le budget économique d'un exposé descriptif de la politique d'investissements. Cela n'est pas l'effet du hasard.

Le public, qui a des idées vagues sur la programmation économique, comprend néanmoins d'emblée la nécessité d'un plan d'investissements. La politique d'investissements a le préjugé favorable, alors que la planification de la consommation, qui fait cependant avec les investissements un appel concurrent aux ressources limitées de la nation, n'est pas envisagée sans suspicion.

Toujours est-il que depuis des années nous faisons effort pour mieux circonscrire l'effort d'investissement, pour le coordonner et pour mettre en oeuvre les nombreux moyens dont l'Etat dispose pour l'orienter. Alors que les investissements du secteur public se reflètent dans les chiffres de nos budgets extraordinaires, des mesures appropriées dans le domaine fiscal et dans celui du crédit ont permis de déclencher un mouvement d'expansion dans le secteur privé.

Que nous ayons pratiqué une vigoureuse politique d'investissements publics depuis une dizaine d'années, personne n'oserait le contester. On est même venu à se demander si l'effort ne devrait être ralenti. Il est évident que dans ce domaine comme dans d'autres une évolution vigoureuse en sens unique finit par provoquer des réactions, susciter des résistances et découvrir des goulots d'étranglement. Ceux-ci peuvent surgir en rapport avec les capacités physiques et le potentiel humain, l'évolution des prix et des salaires, les limites du crédit et des ressources du Trésor.

Les statistiques établies dans le cadre de la Communauté Economique Européenne semblent démontrer que le Luxembourg consacre par tête d'habitant la quote-part du revenu national la plus élevée aux investissements publics.

Les investissements publics en pourcent du produit national brut dans les pays de la C.E.E. en 1957: *)

Etat et collectivités locales *Etat seul*

| | | |
|---------------------|-----|-----|
| Luxembourg | 5,4 | 2,5 |
| Rép. Féd. allemande | 3,8 | 1,3 |
| Pays-Bas | 4,- | 1,3 |
| Italie | 1,9 | 0,6 |
| France | 1,8 | 0,5 |
| Belgique | 1,8 | 0,8 |

*) Conférence «Progrès technique et Marché Commun». Groupe de travail «Investissements». Rapport Prof. G. Dinardi, Br. 1960, p. 30.

Il est un fait que notre pays s'est engagé après la Libération dans la voie d'une politique consciente tendant à améliorer l'outillage et l'équipement nationaux à un degré insoupçonné par rapport à l'entre-deux-guerres. Cette expansion a profité au développement de nombreuses entreprises luxembourgeoises.

Les investissements publics fournissent une des armes les plus efficaces pour pratiquer une politique anticyclique, quand ils se conjuguent, dans le domaine financier, à un maniement rationnel de la dette publique et de réserves constituées.

Ce point de vue n'a jamais été perdu de vue. Eu égard aux évolutions conjoncturelles, nous avons essayé de surveiller tant le volume des investissements que leur nature économique. En effet, l'effet économique d'un investissement diffère sensiblement suivant qu'il s'agit essentiellement de matériel importé ou de construction ou de production à l'intérieur. Cette dernière remarque est particulièrement opportune à l'heure actuelle. Mais cette volonté de conformer l'effort d'investissement à l'état conjoncturel a été contrecarrée par une autre exigence fondamentale, celle précisément de la nécessité urgente et impérieuse d'un certain nombre d'investissements de base dans une économie soumise à un processus d'adaptation à de nouvelles conditions.

Quelles qu'aient été les opportunités conjoncturelles du moment, nous avons dû entamer des travaux d'infrastructure tels que les barrages, le ravitaillement en eau, l'automatisation du téléphone, l'équipement scolaire et les constructions administratives en rapport avec notre politique européenne.

L'effet de ces tendances opposées a été que dans l'ensemble le niveau des investissements de l'Etat a, certes, varié au cours des cinq dernières années mais est resté à un niveau moyen assez stable.

Investissements directs et indirects de l'Etat:

| 1954 | 1956 | 1958 | 1960 | 1962 |
|-------|-------|-------|-------|----------------|
| 856,4 | 552,8 | 735,2 | 781,6 | 931,8 millions |

Investissements directs et indirects des Communes:

| | | | | |
|-------|-------|-------|-------|-----------------|
| 441,8 | 520,3 | 543,2 | 534,2 | 974,7 millions. |
|-------|-------|-------|-------|-----------------|

Il est un fait que pour l'Etat et les Communes les prévisions de l'exercice 1962 ont représenté un point culminant. Les investissements des communes ont évolué plus vite et ont plus que doublé depuis 1954. L'évolution de ce côté doit être suivie également. Les administrations communales qui en ont les moyens devraient aussi pratiquer une politique tenant compte des fluctuations conjoncturelles.

En établissant le budget extraordinaire de 1963, nous avons dû tenir compte de certaines évolutions sur le marché de la construction et des tensions économiques intérieures.

Si le chiffre global des investissements directs et indirects n'est pas trop différent de celui de

l'exercice précédent (976,3 millions) la nature et la qualité économique des dépenses en question ont été particulièrement surveillées.

Les investissements directement productifs au point de vue économique sont particulièrement accusés ainsi que le montre le tableau du budget extraordinaire dans lequel j'ai groupé les dépenses:

I. Une première catégorie d'investissements en effet est productive au sens de la rentabilité financière directe telle que l'entend le secteur privé:

P.T.T.-automatisation du réseau téléphonique.
Barrage de l'Our:

200 millions contre 88,5 millions en 1962.

Ces travaux n'ont pas d'incidence sur le marché de la construction.

II. Viennent ensuite des grands travaux d'utilité générale:

269,9 millions contre 299,7 millions en 1962.

Il y a une diminution de 30 millions.

III. Les constructions publiques:

208,4 millions contre 243,1 millions en 1962.

Toutefois il faudrait compléter ces chiffres par les travaux en cours pour l'urbanisation du plateau du Kirchberg.

IV. Travaux communaux:

80 millions contre 75,5 millions en 1962.

V. Divers:

122,2 millions contre 343 millions en 1962.

Cette évolution montre que la sélection des dépenses extraordinaires tient compte de certaines recommandations de prudence et d'orientation résultant de la situation actuelle.

La politique d'investissements actifs que nous sommes obligés de poursuivre tant dans le secteur public que dans le secteur privé, doit être combinée avec une politique financière concordante.

Dans le secteur privé les mesures fiscales ont déterminé un plus grand courant d'investissements productifs. Le marché des capitaux est resté liquide. L'Etat a placé un emprunt de 500 millions. De ce chef la Dette publique se trouve portée à (5.179,4 + 693,3 + 2.949,7 =) 8.822,4 Millions.

Cette émission n'a pas cependant épuisé les disponibilités de l'offre de capitaux à intérêt fixe. En ce sens l'action des pouvoirs n'a pas entravé la satisfaction des besoins de crédit résultant de l'effort d'investissements du secteur privé.

Des prêts ont été contractés et des obligations ont été émises pour des montants relativement élevés par des organismes indigènes et internationaux.

Malgré le ralentissement des affaires, le volume des moyens d'action du système bancaire s'est encore accru au cours des onze derniers mois de 1962. Le total des avoirs à vue, à terme et en compte

d'épargne a progressé de 20 à 22,7 milliards, soit à raison de 13,5%. Les dépôts à terme marquent la plus forte progression, comme en Belgique d'ailleurs. On peut se féliciter de l'allongement graduel de la durée moyenne des dépôts par l'augmentation plus que proportionnelle des dépôts à terme. La stabilité plus grande des ressources mises ainsi à la disposition du secteur bancaire permet à celui-ci de consentir des crédits dépassant en durée les simples facilités de caisse.

Les besoins de crédit se sont accrus.

Les prêts et avances bancaires ont augmenté de façon appréciable en passant de 10.079 millions à 11.940 millions, soit un taux d'accroissement de 18,5%. Ce développement n'a que modérément rétréci la liquidité générale du système bancaire.

La formation de l'épargne reste satisfaisante. Les taux créditeurs se sont accrus notamment grâce à la prime de fidélité.

Nous venons de nous engager sur la voie de l'épargne-construction selon une formule inédite, adaptée à nos conditions économiques. Dans un souci de simplicité administrative et d'efficacité, nous avons intégré la formule retenue à notre système des primes de construction. Elle tend essentiellement à récompenser celui qui épargne en vue de la construction d'un habitat social. Les dépôts d'épargne en question jouiront d'un intérêt créditeur supérieur qui est complété par un supplément de prime fourni par l'Etat. Nous aboutissons ainsi à des taux effectifs sensiblement supérieurs aux placements de fonds normaux. Les directives viennent d'être arrêtées et seront publiées incessamment.

Les taux d'intérêt débiteurs sont restés assez stables au cours de l'année 1962. Une question qui nous a préoccupés récemment est celle du taux de certains crédits à la consommation ou crédits en rapport avec les ventes à tempérament.

J'avais chargé mes services de faire un enquête au sujet de l'évolution des ventes à tempérament dans le Grand-Duché de Luxembourg.

Si l'on voulait disposer de renseignements complets à ce sujet, il faudrait pouvoir toucher non seulement les organismes bancaires, mais également les commerçants autorisés à pratiquer les ventes à tempérament ainsi que les organismes spécialisés en matière de crédit à la consommation.

Dans l'état actuel des choses, l'Administration n'est pas outillée pour faire une analyse complète de la situation.

Il est possible néanmoins d'obtenir des renseignements susceptibles d'indiquer une orientation générale. J'ai fait procéder à cet effet à une enquête auprès des établissements bancaires.

Le montant total des effets de commerce représentant des opérations de vente à tempérament est passé de 210 millions de francs au 31 décembre

1954 à 490 millions au 31 décembre 1962. L'augmentation globale ressort donc à 280 millions, soit 130%.

En conclusion de cette enquête, on peut affirmer que le volume global des ventes à tempérament devrait avoir plus que doublé en 8 ans. Près de 45% des opérations se rapportent à l'achat de matériel roulant, 30% à l'acquisition d'articles ménagers (ameublement, appareils électriques, etc.), tandis que les acquisitions de biens d'habillement ne représentent que 2% du total.

Quelle est maintenant la situation au point de vue des taux appliqués?

La loi du 19 mai 1961, qui a établi un nouveau régime des ventes à tempérament, règle le crédit consenti par le commerçant lui-même à l'acheteur de ses produits. Les dispositions visant notamment le taux d'intérêt ainsi que la durée maximum ne s'appliquent pas formellement au crédit à tempérament consenti par les sociétés dites de financement. Cette lacune a entraîné une distorsion en faveur de ces dernières qui exigent parfois des taux de chargement franchement abusifs.

Emu par ces pratiques, le Gouvernement entend prendre les mesures nécessaires pour ramener ces activités dans les limites d'une plus saine conception des choses. Le cas échéant nous devons légiférer.

En conclusion je dirai que cette forme de crédit mérite d'être surveillée pour des raisons de politi-

que générale. Il serait indiqué de perfectionner les statistiques portant sur le crédit à la consommation.

Si le Commissariat au Contrôle des Banques est assez bien outillé pour tout ce qui passe par le secteur bancaire, les opérations directes des commerçants échappent encore à l'enquête.

L'équilibre financier intérieur a favorablement influencé nos relations financières extérieures, qui d'ailleurs n'ont pas donné lieu à des problèmes particulièrement graves au cours des derniers douze mois. Les contributions croissantes que nous apportons dans le cadre des différents programmes d'aides internationales prouvent que nous ne restons pas insensibles aux appels de la solidarité humaine.

Le Gouvernement vous soumettra prochainement les nouveaux accords relatifs à l'association monétaire avec la Belgique. Sur le plan des Six, la Commission de Bruxelles a esquissé récemment un schéma de développement des relations monétaires qui a déjà été amplement commenté dans la presse internationale. Quelle que soit l'opinion que l'on se fait des solutions pratiques proposées par la Commission, une chose est certaine: le fonctionnement d'un marché commun libéré de plus en plus de ses entraves commerciales et douanières, suppose une parfaite loyauté et des engagements précis dans les relations monétaires entre les Etats membres, ce qui suppose une collaboration de plus en plus étroite également dans ce domaine.

Le programme gouvernemental Présentation par le Gouvernement d'un faisceau de mesures sociales et économiques urgentes

Le Gouvernement ne s'est pas lassé au cours de l'année dernière de promouvoir le programme qu'il s'était tracé. Mais il a dû compter avec les controverses que suscitent un certain nombre de problèmes actuels. Il s'est vu confronté à des attitudes intransigeantes à propos d'affaires qui solliciteraient une approche de compréhension mutuelle. Mais il n'entend pas désarmer. Il vous propose de poursuivre avec lui l'exécution d'un programme constructif par des mesures raisonnables, calculées, qui n'entendent pas être révolutionnaires mais qui nous maintiennent dans la voie d'un progrès du meilleur aloi.

Le programme à court terme tracé au début de 1961 est réalisé en très grande partie.

Je n'ai qu'à rappeler le vote des projets de loi relatifs aux droits d'établissement, au dueroire, à l'expansion économique pour ce qui est de la politique économique.

Je cite la caisse de maladie des agriculteurs, une partie essentielle de la réforme du Code des Assu-

rances Sociales (majoration du coefficient de 1,3 à 1,6) le statut des employés privés, le vote en première lecture du régime de coordination des pensions, des contrats collectifs, pour ce qui est du domaine social.

Pour d'autres projets la procédure législative est entamée et pour certains elle touche à sa fin.

Mais il ne suffit pas de se reporter au programme tracé il y a deux ans. Le cours des événements politiques à l'intérieur et à l'extérieur impose constamment de nouveaux devoirs et le programme gouvernemental se complète et s'accroît journalièrement.

En présence de l'encombrement du législateur, il s'agit alors de faire des choix sur les mesures les plus urgentes ou les plus adéquates.

Devant les controverses suscitées par certaines des réformes urgentes prévues dans le programme gouvernemental, controverses qui risquent de paralyser l'action ou de nous placer devant des problèmes financiers insolubles, le Gouvernement a songé à les rassembler dans un ensemble de réalisations

sociales et économiques, un véritable faisceau de mesures liées, qui maintiendrait l'équilibre entre les divers groupes professionnels, tout en suscitant leur intérêt à une réalisation globale.

Le faisceau économique-social que le Gouvernement vous propose comporte essentiellement quatre volants:

1^o Le premier est l'uniformisation des allocations familiales à partir du 1^{er} enfant et une certaine augmentation des allocations à partir du 3^e enfant. Cette mesure qui profiterait en majeure partie aux professions indépendantes, agriculteurs, artisans, commerçants, professions libérales, serait réalisée par une prise en charge de la dépense par l'Etat sauf un ajustement minime de la cotisation rendue au Fonds familial.

2^o En contrepartie de cet avantage concédé aux professions indépendantes le patronat dans son ensemble, y compris les sociétés, consentirait à une augmentation de la cotisation pour les caisses de pension-vieillesse des salariés à raison de 1%. Les ressources qui en résulteraient pourraient être affectées à une amélioration des rentes dans le cadre de la réforme du Code des Assurances Sociales, étant entendu que les nouvelles mesures seraient compatibles avec l'orientation nouvelle des assurances sociales telle qu'elle résultera des études en cours.

3^o Nous réaliserions dans un intérêt économique évident un autre point de notre programme, qui est la ristourne, à l'exportation des taxes grevant les matières premières incorporées. Je vous rappelle que je vous ai parlé de cette mesure dans une autre partie de mon discours et qu'elle était évoquée dans le programme à court terme. Il s'agit d'une mesure que nous serons amenés à prendre nécessairement en rapport avec la transformation de notre régime de la taxe sur le chiffre d'affaires.

4^o L'ensemble de ces mesures serait financé moyennant le relèvement de la taxe sur le chiffre d'affaires dont le taux de base serait porté de 2% à 2¹/₂%. La mesure pourra éventuellement se placer aussi dans le cadre d'une transformation plus profonde de notre régime. De cette façon nous nous rapprocherions quelque peu du niveau moyen des taux de nos partenaires de la C.E.E. Ce serait une contribution à l'harmonisation fiscale européenne.

A première vue d'aucuns s'étonneront de cet assemblage. Mais je les invite à scruter l'ensemble de plus près. Ils se rendront compte que compte tenu de l'état de stagnation du revenu national, il s'agit d'une formule qui permet de progresser dans divers domaines sans atteinte au potentiel économique. Il s'agit d'une redistribution du revenu national suivant des priorités en première ligne sociale, en seconde ligne économique. Elle profitera en première ligne aux familles et à la sécurité des vieux et ne touchera la consommation que dans les produits non essentiels. Or, comment voulez-vous faire de la politique sociale sans redistribution en faveur de certains bénéficiaires prioritaires? Enfin elle n'entravera pas la réforme de l'impôt sur le revenu.

Le programme politique du présent et du proche avenir est d'une très grande richesse. Expansion et diversification industrielles, reconversion agricole, réforme des traitements, réforme fiscale, sont les sujets qui dominent la vie économique et sociale dans le cadre de laquelle se place aussi le faisceau économique et social des 4 points commenté ci-avant.

A cela s'ajoutent de nombreux projets touchant à d'autres intérêts primordiaux comme l'éducation et la défense.

Cette tâche écrasante se présente à nous à un moment difficile. Le marché de l'acier continue à montrer des signes de faiblesse. Les termes d'échange de notre économie se sont détériorés. Les négociations pour le renouvellement du contrat collectif dans la sidérurgie n'ont pas définitivement abouti à l'heure où je parle. Nos prix de détail qui ont fait preuve d'une remarquable stabilité de 1958 à 1962 bougent un peu plus et l'indice des prix approche de la cote 135. Dans le projet de loi relatif aux traitements des fonctionnaires le Gouvernement a proposé que désormais des tranches indiciaires soient déclenchées lorsque la variation n'atteint plus que 2,5 points. Cet exemple sera sans doute imité.

Sur le marché du travail la situation reste tendue.

Toutes ces évolutions paraissent naturelles et légitimes prises individuellement, mais leur coïncidence dans le temps est de nature à en renforcer l'incidence. Dans ces conditions il est de mon devoir de lancer un avertissement contre les surenchères et les exagérations. Tous les responsables de la vie politique et économique doivent faire preuve de sang-froid, d'esprit de conciliation et de modération.

Le Gouvernement entend suivre avec fermeté la ligne qu'il s'est tracée et qui transparaît à travers mon exposé budgétaire. Il n'entend à aucun moment se départir du jugement indépendant et objectif des problèmes quelles que soient les ardeurs des polémiques qui les entourent. Puissent les intérêts qui se combattent se réconcilier au vue de l'intérêt supérieur de notre petite nation, dont le prestige extérieur se fonde essentiellement sur la stabilité sociale, la volonté de travail, l'ordre dans les institutions politiques et dans la gestion financière.

L'année du Millénaire invite à des rétrospectives historiques. Constatons que durant les mille ans de son existence notre pays a été plus souvent pauvre que riche, trop souvent pillé, ruiné, le jouet des suzerainetés et de forces politiques extérieures. La population gémissait périodiquement sous les fléaux de la guerre et du désordre politique.

Aujourd'hui nous forgeons notre propre destin sous un régime démocratique. Ce régime est celui de la liberté, qui pour ne pas sombrer dans le déchaînement des appétits doit se fonder sur l'adhésion éclairée et disciplinée des citoyens à un ordre économique et social raisonné.