



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'Etat

Bulletin de documentation

Service Information et Presse
Luxembourg, 3, rue de la Congrégation

La Discussion Générale du Projet de Budget de l'Etat de 1974

**Discours introductif de Monsieur Pierre Werner,
Ministre d'Etat, Ministre des Finances**

Le 30 octobre 1973, lors de l'ouverture de la discussion générale du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1974, Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, Ministre des Finances, a prononcé à la tribune de la Chambre des Députés un discours introductif dont nous reproduisons ci-après le texte intégral.

Introduction

Le Budget annuel, bien qu'il ne soit qu'un relevé des dépenses prévisibles de l'Etat proprement dit et des recettes susceptibles de les couvrir, reflète le train de vie général de la nation. Les impulsions qu'il donne, les liquidités qu'il injecte dans l'économie du pays, l'équipement de base qu'il finance, les transferts sociaux qu'il organise, les charges qu'il impose au contribuable déterminent dans une mesure non négligeable le cours de la vie économique et le bien-être de tous les citoyens.

Il n'est donc pas indifférent à quel niveau et selon quelles méthodes se réalise l'équilibre budgétaire, alors que tout faux calcul expose le pays à ne pas vivre en concordance avec ses moyens et à exposer le Trésor soit à l'impécuniosité, soit au gaspillage.

Le problème se complique du fait que si le Budget est annuel et statique dans ses prévisions, les dépenses publiques sont déterminées de plus en plus, d'une part, par des programmes comportant des engagements pluriannuels, d'autre part, par des considérations d'orientation conjoncturelle qui ne respectent pas non plus le cadre annuel. En d'autres termes, si le Budget s'inscrit, pour des raisons administratives de contrôle, dans le cadre annuel, la politique budgétaire, dans ses objectifs et ses visées, doit disposer à moyen terme.

Or, de nos jours l'extrême mobilité des facteurs économiques ne facilite guère les jugements et les supputations même pour de courtes périodes.

En publiant il y a quelques années des prévisions pluriannuelles sur la période 1970-1975, le Ministère des Finances était conscient du risque de voir les

chiffres inscrits dans le programme dépassés par les événements. C'est un risque qui s'est réalisé. Cela n'enlève rien cependant à l'utilité et à la valeur du document. L'établissement de ces prévisions nous a obligés à formuler une politique budgétaire cohérente, dont les principes ainsi que certains des coefficients et des paramètres continuent à inspirer notre politique et surtout à la faire juger pour autant que nous nous en écarterions.

Quand on corrige les chiffres du budget pluriannuel par l'évolution effective des prix et certaines données d'une période caractérisée par la haute conjoncture à caractère inflationniste, on ne manque pas de constater que la trame du raisonnement pluriannuel de 1970 reste valable.

On constate en même temps que le Gouvernement a atteint les objectifs fondamentaux de la politique budgétaire définie dans le programme de législature:

1° La progression des dépenses de l'Etat est restée adaptée aux possibilités de croissance à moyen terme. Ainsi, de 1968 à 1974, le total des dépenses de l'Etat augmente de 76,5%, tandis que la croissance globale du produit national brut est estimée à 85,5% pour la même période. Si l'on tient compte de l'année 1975, qui sera vraisemblablement la dernière année du présent cycle conjoncturel et qui sera donc probablement marquée par une expansion plus hésitante du produit national brut, on peut estimer que, depuis 1968, l'augmentation des charges publiques s'est accordée parfaitement avec l'accroissement des ressources de notre économie.

2° Il a assuré la couverture croissante du financement des dépenses d'investissement et d'équipement par des recettes ordinaires de l'Etat. Encore faut-il tenir compte du fait que de 1968 à 1974 les investissements publics ont augmenté de près de 150% en passant de 1,3 milliard à 3,2 milliards. Cette orientation est dans la ligne des recommandations réitérées du Conseil Economique et Social. Abstraction faite des disciplines que nous devons nous imposer pour des raisons de politique conjoncturelle, le financement des divers programmes et notamment des programmes de constructions scolaires, sanitaires, culturelles, touristiques, sportives et administratives ainsi que l'alimentation du Fonds des Routes sont assurés au niveau des dépenses actuelles.

3° Conformément à l'intention déclarée on constate un ralentissement de l'endettement de l'Etat. De 1969 à 1974 (1. 1. 1969 — 30. 9. 1973), la dette publique a progressé à raison de 738 millions par an en moyenne, contre 855 millions pendant la période quinquennale antérieure. Le service de la Dette publique n'absorbe que 6,3% du budget ordinaire en 1974 contre 7,3% en 1968. Remarquons que la progression de la Dette publique résulte de plus en plus de l'application de l'art. 239 du CAS sur la garantie de l'Etat.

4° Le fait fiscal dominant de la législature a été l'introduction du système de la taxe sur la valeur ajoutée, d'abord à un niveau légèrement en-dessous du rendement de l'ancien impôt sur le chiffre d'affaires, puis renforcé par la majoration du taux normal à raison de 2 points et du taux réduit de 1 point avec maintien d'un taux exceptionnellement bas de 2% pour une grande partie des prestations de première nécessité.

Abstraction faite de cette légère augmentation, qui maintient néanmoins notre taux normal au plancher de tous les taux appliqués en Europe, et abstraction faite de la surtaxe conjoncturelle frappant exceptionnellement les grosses entreprises, les mesures fiscales prises notamment à propos de l'impôt sur le revenu ont été toutes dans le sens de la détente fiscale, de l'allègement et de l'incitation à l'investissement productif ou social.

5° La combinaison des facteurs précités n'a pas empêché le développement des dépenses à caractère social ainsi que des dépenses de personnel de l'Etat qui toutes deux prennent une place de plus en plus importante dans les dépenses courantes.

Les transferts sociaux sont passés de 1.634,9 millions en 1968 à 2.942,2 millions en 1974 et les dépenses pour traitements et rémunérations de 2.998,9 millions en 1968 à 6.126,6 millions en 1974.

6° La gestion du Trésor enfin a pu être menée de façon à créer un surplus conjoncturel en ce sens que l'ensemble des exercices, selon les données acquises, fournit à ce moment un boni reporté (fin 1972) de 1.792,5 millions. Dans le cadre d'une politique anti-cyclique, cet excédent est une assurance contre les risques de renversement de la conjoncture. L'alternance des bonnes et mauvaises années a pu toujours être maîtrisée par des réserves conjoncturelles de ce genre depuis 1950. Le chiffre n'est pas excessif, bien au contraire, si l'on tient compte des énormes engagements que l'Etat a assumés dans de multiples lois, engagements qui viendraient à exécution en cas de renversement de la situation économique. Un volant conjoncturel de plusieurs milliards serait en somme nécessaire pour tenir compte des risques financiers futurs.

Ce résultat global doit être attribué, d'une part, au fait que le présent quinquennat comporte deux à trois années de bonne conjoncture économique, d'autre part, à la politique de croissance non pas désordonnée mais contrôlée des dépenses publiques dans le cadre des objectifs financiers tracés par le programme gouvernemental.

Si la comparaison entre les prévisions de recettes et de dépenses, d'une part, et les comptes effectifs des années en question, d'autre part, nous amène à nous étonner des écarts de chiffres, les rapports de chiffres ne reflètent pas moins une même politique quant à leur équilibre global. L'essentiel est que l'équilibre global de nos finances publiques soit assuré et maintenu, en même temps que les objectifs immédiats et futurs de la politique générale du pays sont réalisés. Car, il s'est avéré, — et le Conseil d'Etat dans son avis y attire l'attention — que les exercices qui comportent des plus-values de recettes imprévisibles, sont également ceux qui alourdissent, souvent d'une façon imprévue aussi, les dépenses et les engagements de l'Etat dans l'immédiat ou à moyen terme. Aussi ne saurait-on tirer des conclusions sur les possibilités d'engager de nouvelles dépenses, sur la seule base de la publication isolée de chiffres de recettes, comme cela a souvent été le cas dernièrement. On ne peut juger de la capacité budgétaire du pays qu'en prenant en considération l'ensemble des aspirations, des tendances, des besoins et des risques du pays, sa position interne et externe.

Le Programme gouvernemental

Chaque année la fixation du chiffre global du Budget est une décision lourde de responsabilité. Celle-ci est censée s'appliquer à un exercice budgétaire qui ne débutera que dans six mois et dont les résultats finaux ne seront connus que dans 22 mois. Le chiffre correspond à un certain équilibre momentané, alors que la législation, les données écono-

miques, les prix, les aspirations politiques sont en évolution constante et par essence mobiles.

Le projet de budget de 1974 se présente globalement comme suit :

Recettes :	Fr. 19.497.118.000
Dépenses :	Fr. 19.483.925.000
Excédent :	Fr. 13.193.000

Par rapport au budget voté pour 1973 le budget des dépenses progresse d'une année à l'autre à raison de 12,3%.

A propos de la fixation des montants budgétaires, le Gouvernement avait à tenir compte cette année de données particulièrement complexes :

a) Il importait d'abord de suivre la ligne tracée dans le programme gouvernemental et dans le programme pluriannuel des finances publiques. La politique en question, sans omettre le développement légitime des dépenses de consommation et de fonctionnement, doit assurer le financement d'un programme croissant d'équipements collectifs s'étendant sur une série d'exercices.

b) En cette fin de législature, il fallait apprécier l'incidence des initiatives gouvernementales et législatives sur la fiscalité et le niveau des dépenses à long terme. A ce propos il faut faire la part de ce qui, dans une économie affectée de tendances inflationnistes, est croissance réelle et assurée pour l'avenir, d'une part, ce qui est purement conjoncturel et adventice, d'autre part. A cet égard une analyse plus poussée s'imposait pour apprécier les fortes et inattendues progressions de recettes aussi bien que l'évolution rapide des dépenses. Or, il y a actuellement dans notre économie des développements purement conjoncturels, d'autres sont inflationnistes. Enfin le développement spectaculaire des recettes provenant du secteur tertiaire, services et banques, est dû à un ensemble de facteurs susceptibles d'évoluer avec la situation monétaire internationale. L'Etat ne saurait donc assumer des engagements de dépenses permanentes sur la base de rentrées exceptionnelles.

c) Le Gouvernement s'est engagé au respect des normes recommandées dans les résolutions du Conseil des Communautés européennes des 5 décembre 1972 et 14 septembre 1973 sur les actions à mener contre l'inflation. La Communauté recommande notamment ce qui suit :

« Le rythme de l'accroissement des dépenses prévu dans les projets de budget pour 1974 de tous les Etats membres doit être modéré. En règle générale, il doit être inférieur au taux d'augmentation actuellement prévisible pour 1973 par rapport à celui de l'année précédente.

... Le solde net à financer de l'administration centrale sera réduit, dans tous les Etats membres, par rapport aux résultats prévisibles pour 1973. S'il se révèle impossible de modérer dans la mesure requise l'augmentation des dépenses, il y aura lieu d'envisager un alourdissement de la charge fiscale. Celui-ci pourrait, dans certains Etats membres, être réalisé, entre autres, si l'on s'abstenait d'atténuer la progressivité des impôts sur le revenu. »

Nous serions mal placés pour prendre à la légère ces recommandations.

d) Les revendications, souvent cumulatives et contradictoires, qui en cette année préélectorale s'adressent aux instances politiques, risquent, si elles ne sont pas réduites à leur juste mesure ou conciliées entre elles, d'obérer les exercices budgétaires futurs. Les conséquences d'une action désordonnée généreront

l'exécution des programmes futurs et ne seront pas sans influence sur la fiscalité.

En vertu des règles d'une politique budgétaire tendancielle, telle que le Ministère des Finances l'a itérativement exposée, la progression annuelle du budget des dépenses de l'Etat devrait s'accorder — compte tenu d'éventuels écarts dus à des mouvements conjoncturels — avec les possibilités de croissance à moyen terme de notre économie.

Dans le budget pluriannuel nous avons estimé la croissance moyenne annuelle du produit national brut à quelque 3,5% par an en volume. Sur ce pourcentage se greffe l'évolution du niveau moyen de l'échelle mobile des salaires. Or, le niveau moyen prévisionnel retenu pour 1973 s'est révélé insuffisant. Aussi l'indice moyen de 207 sur lequel se fondent les prévisions de 1974 est-il de 7,7% supérieur à celui du budget de 1973 (192,25).

Pour l'année 1974 le taux de croissance réelle semble être assez proche du taux tendanciel à moyen terme. Le département de l'Economie Nationale table actuellement sur une croissance en volume de 3 à 3,5% contre probablement 7 à 8% en 1973, conséquence de l'essor sidérurgique.

En résumé, la norme d'augmentation tendancielle des dépenses devait être limitée à $3,5 + 7,7 = 11,4\%$ ($1,035 \times 1,077 = 1,1146$, soit $+11,4\%$). En fait le projet de budget des dépenses pour 1974 progresse à raison de 12,3%, ce qui est légèrement supérieur à la norme tendancielle.

Conformément à la première recommandation générale de la résolution adoptée par le Conseil des Communautés européennes lors de la session du 28 juin 1973, l'accroissement global des dépenses a été modéré en comparaison de celui de l'exercice 1973, influencé par l'incorporation d'importants programmes d'infrastructure.

Quant à la structure des dépenses, il faut relever pour les dépenses ordinaires un taux de progression de 14,9%, ce qui est un taux fort par rapport aux paramètres antérieurement envisagés.

Par contre les dépenses extraordinaires marquent un recul de 80 millions ou de 3% par rapport au budget voté de 1973. La modération du budget extraordinaire est en ligne avec les recommandations faites tant sur le plan européen que national d'étaler les investissements publics dans le cadre de la lutte contre l'inflation.

Au niveau fixé en conformité des considérations diverses énoncées ci-avant — lutte contre l'inflation, progression normale basée sur la productivité de l'économie nationale — l'équilibre du budget n'était pas aisé à établir.

D'un autre côté, vous ne douterez pas qu'en cette année spécifique les désirs et les propositions des services et des administrations aient été particulièrement gonflés. Il s'ajoute un tas de dépenses nouvelles correspondant aux préoccupations de qualité de vie, de progrès social, d'épanouissement de l'individu, de compensation des handicaps corporels et mentaux, dont il a fallu tenir un large compte, et finalement l'incidence de diverses lois améliorant les rémunéra-

tions dans le secteur public. C'est ainsi qu'à partir du 1^{er} janvier 1974 il est procédé en vertu de la loi du 30 mars 1973 à un relèvement du nombre-indiciaire des traitements publics à raison de 3%.

Si le budget paraît établi selon une certaine routine quant à sa préparation extérieure, il n'en est rien quant à son fond. Les préoccupations actuelles et même futures de notre communauté nationale s'y reflètent en de multiples endroits.

Celles-ci s'étendent sur un éventail très large qui va d'une organisation plus rationnelle de notre vie nationale jusqu'à notre participation aux initiatives de solidarité internationale. Voici un certain nombre de développements plus accentués :

a) Dans l'intérêt de la planification et de l'organisation générale je relève les crédits pour l'aménagement du territoire ainsi que ceux qui font entrer l'administration dans un stade avancé de l'ordinateur avec le centre informatique de l'Etat et celui des organismes de la sécurité sociale.

b) Dans le secteur de l'infrastructure générale, plus peut être que dans d'autres secteurs de notre économie, l'explosion des besoins urgents et importants est à considérer comme la suite logique de l'élévation rapide du standing de vie de notre société nationale au cours des dernières années.

La politique budgétaire, en matière de travaux publics, tient compte de cette évolution dans une mesure compatible, d'une part, avec les possibilités financières de l'Etat et des capacités de ses services techniques, et, d'autre part, avec les exigences actuelles d'une politique anti-inflationniste bien ordonnée. Au sujet de ce dernier point, le Conseil économique et social vient encore d'inviter le Gouvernement à étaler davantage les nombreux travaux d'investissements projetés.

c) Dans le même ordre d'idées il faut citer les crédits pour les télécommunications (télex), l'adduction de l'eau du SEBES vers d'autres régions du pays ainsi que ceux dans l'intérêt de la protection de l'environnement (assainissement de l'eau et destruction des ordures ménagères).

d) Je cite en outre les équipements sociaux et je signale notamment les subventions accrues dans l'intérêt des constructions de maisons de retraite dues à l'initiative privée, l'établissement de nouveaux foyers pour les travailleurs immigrants, la construction d'un centre pénitentiaire.

e) La politique du Gouvernement dans le secteur de la santé publique est caractérisée par le souci de compléter l'infrastructure hospitalière (spécialement les constructions à Luxembourg, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck et Wiltz). En attendant une révision du prix de la journée d'hospitalisation, nous avons inscrit un crédit de 28 millions à titre de contribution de l'Etat aux charges d'amortissement concernant les bâtiments et les équipements des hôpitaux. Le budget reflète encore les mesures prises dans l'intérêt de la revalorisation des professions paramédicales. En matière de médecine préventive le budget de 1974 prévoit des crédits en vue de l'introduction d'un examen prénatal obligatoire des femmes enceintes et

la généralisation de l'examen prénatal des nouveaux-nés. Le Gouvernement a mis au point un projet de loi portant planification hospitalière et un projet de loi garantissant un équipement médical et hospitalier ainsi qu'une démographie médicale conforme aux besoins du pays. Enfin le Gouvernement a établi un plan de développement de Mondorf-Etat.

f) Les crédits en faveur de l'intégration sociale de l'enfance handicapée sont depuis des années en augmentation constante. Ces augmentations sont dues à l'intervention de l'Etat dans les frais de placement des enfants dépourvus d'un foyer familial et souffrant en grand nombre d'inadaptation d'ordre physique, intellectuel, caractériel ou social. La politique gouvernementale consiste à élever ces enfants dans des conditions se rapprochant autant que possible d'un milieu familial normal. Il s'est avéré utile d'encourager également les efforts locaux et privés.

g) Dans le domaine de l'éducation nationale des efforts continus sont faits en vue de la réalisation de l'important programme de construction et d'agrandissement de bâtiments scolaires. Depuis des années l'enseignement est caractérisé par une plus grande diversification. La loi du 14 mars 1973 a définitivement organisé les instituts et services d'éducation différenciée. Cet ordre d'enseignement concerne 450 enfants handicapés mentaux et, en ce qui concerne les enfants handicapés et sensoriels et pour ce qui est du dépistage de la guidance des enfants ayant des difficultés scolaires à des niveaux divers, 4700 enfants. Les efforts déployés dans l'intérêt de l'enseignement professionnel exigent encore des moyens croissants. Signalons encore l'incidence des projets de loi concernant l'enseignement moyen, l'école de commerce et de gestion et le centre universitaire.

h) Les crédits proposés dans l'intérêt de la réalisation des programmes d'installations touristiques et sportives contribueront à créer des conditions favorables au développement des loisirs. Notons dans ce contexte les subsides extraordinaires accordés aux communes pour compléter l'infrastructure touristique et la construction de nouvelles installations sportives dans le cadre du 2^e plan quinquennal d'équipement sportif communal et intercommunal.

Dans un ordre d'idées voisin, le Gouvernement renforce son action dans l'intérêt de la conservation des bâtiments historiques et des ensembles architecturaux.

i) Dans le domaine social et du travail il faut signaler les incidences prochaines des projets de loi relatifs à l'Institut National de l'Emploi et à l'Inspection générale de la sécurité sociale. En ce qui concerne les transferts sociaux, je relève l'intervention croissante de l'Etat dans la sécurité sociale des classes moyennes du fait notamment de l'harmonisation progressive avec d'autres caisses de pension. En effet le nombre des parts fondamentales s'est fortement accru et en ce qui concerne la Caisse de Pension des Artisans la garantie de l'Etat joue plus tôt qu'on ne l'avait prévu.

En matière de logement social des mesures importantes ont été prises pour améliorer le système d'aide collective et individuelle. L'aide collective est

réalisée par le fonds du logement social qui sera doté en 1974 d'un nouveau crédit de 150 millions pour atteindre alors 300 millions. L'action de ce fonds s'exercera notamment dans le sens d'une diminution des coûts de construction. Il est appelé à favoriser l'initiative des promoteurs publics et privés pour la construction collective de logements à coût modéré. Jusqu'à présent il a été saisi d'une dizaine de demandes émanant pour la plupart de communes et qui portent sur plus de 500 logements. L'Etat lui-même a établi les plans de développement résidentiel (y compris des logements sociaux) sur le plateau de Kirchberg. Les modalités de cession des terrains et de financement seront fixées incessamment. La complexité des questions à résoudre a été la cause d'un certain retard dans le lancement de cette action. En ce qui concerne les aides individuelles le budget de 1974 prévoit de substantielles dépenses nouvelles qui se dégagent de l'amélioration de la réglementation actuelle en matière d'épargne-logement, de primes de construction, de subventions d'intérêt.

Sous la rubrique sociale on peut citer encore les crédits relatifs aux transports gratuits d'élèves soumis à la scolarité obligatoire.

j) En ce qui concerne les mesures économiques je mentionne l'assainissement des structures de l'agriculture et d'autres secteurs économiques faibles, les crédits pour le remembrement rural, l'incidence de la nouvelle loi-cadre d'expansion économique, du programme d'infrastructure touristique, de la promotion de l'industrie hôtelière. Dans le domaine de l'énergie il faut citer la recherche de nouvelles sources d'approvisionnement (société d'études nucléaires, société de gaz).

k) Quant aux transferts aux communes les crédits augmentent à raison de 16,5%. L'Etat a renoncé

cette année à la déduction d'un chiffre de 100 millions sur la part dans le produit de certains impôts de l'Etat. En contrepartie le Gouvernement s'attend à ce que les communes s'alignent davantage sur la politique gouvernementale quant aux priorités des investissements et à la constitution d'une réserve d'action conjoncturelle dans la ligne des recommandations faites par le Conseil économique et social.

l) Sur le plan international je dois relever la contribution croissante aux budgets des Communautés européennes. Cette contribution progresse à raison de 95 millions.

Conformément à la promesse qu'il a faite au cours des discussions parlementaires du budget de l'exercice 1973, le Gouvernement entend intensifier, dans le cadre de la coopération financière internationale, l'aide aux pays en voie de développement. Au total les interventions de l'Etat en faveur du développement de ces pays atteignent dans ce budget le montant de 91,7 millions.

Le budget a pu être bouclé au niveau fixé

a) en modérant dans la mesure du possible l'accroissement de la dette publique. Afin d'assurer néanmoins une dotation des fonds d'investissements au niveau requis par les programmes approuvés, nous proposons de mettre à charge de l'excédent reporté des exercices antérieurs un montant de l'ordre de 635 millions. Ce montant affectera donc en moins-value les résultats de l'exercice 1973.

b) parce que les exigences des départements ont été réduites à concurrence d'un milliard environ.

Toute remise en cause de la structure proposée du budget nous amènerait forcément à rediscuter les décisions prises par le Gouvernement dans le cadre de ses tractations interministérielles des mois de juin et de juillet.

Les recettes budgétaires

Quant aux recettes prévues par le budget, le Gouvernement avait également à tenir compte de facteurs divers et parfois contradictoires.

Tout d'abord, la politique fiscale reste axée sur la prépondérance traditionnelle dans notre pays de l'impôt direct, comme étant le système socialement le plus équitable, puisque le principal impôt, l'impôt sur le revenu, s'adapte à la faculté contributive du contribuable. Notre loi de 1967 nous fournit un système adéquat avec un barème progressif qui toutefois demande périodiquement des ajustements pour tenir compte de l'évolution des facteurs économiques. Le principal de ces facteurs, l'évolution des prix, est neutralisé périodiquement par la révision du barème conformément à l'art. 125 de la loi du 4 décembre 1967. Cette année également, la loi budgétaire propose un tarif adapté comportant un allègement de 6,5% avec un déchet de recettes de l'ordre de 275 millions.

Nous sommes un des rares pays à posséder une formule d'adaptation de ce genre.

La croissance spectaculaire des revenus réels, et notamment des revenus salariés, au cours des dernières années provoque auprès de nombreux contribuables le sentiment d'un alourdissement de leur charge fiscale du fait de la progressivité accusée du barème.

Le Gouvernement s'est demandé si, compte tenu des besoins budgétaires, une atténuation de la progressivité ne s'imposait pas en ce moment. Il y a des arguments en faveur de ce point de vue. Nous avons cependant renoncé à vous faire des propositions en ce moment, alors qu'un allègement structurel serait contraire à la politique de lutte contre l'inflation, et notamment aux recommandations sur ce point de la C.E.E. De même une telle mesure suppose que tous les besoins budgétaires soient couverts, et sur ce point je voudrais entendre l'avis du Parlement. Je reste cependant convaincu que nous aurons à suivre l'évolution au cours de l'année prochaine et à apporter un correctif à notre barème, qui s'imposerait encore davantage en cas d'alourdissement des impôts indirects.

Cet alourdissement, si je fais abstraction de l'une ou l'autre accise dans le cadre de l'harmonisation des accises dans le Benelux, n'est pas probable dans un avenir rapproché.

Toutefois nous ne pouvons ignorer les travaux qui se poursuivent tant sur le plan du Benelux que dans le cadre de la C.E.E. en vue du rapprochement des législations en matière de TVA et de droits frappant la consommation. Nous y collaborons avec bonne volonté dans l'intérêt de l'harmonisation des systèmes tout en formulant des réserves à l'égard de nos partenaires sur certains des taux envisagés à long terme et qui sortiraient de notre tradition fiscale. J'ajoute que nous avons trouvé auprès de nos partenaires du Benelux beaucoup de compréhension pour notre situation spécifique. En tout cas le Gouvernement a formulé les réserves nécessaires.

Quoi qu'il en soit, nous maintenons pour l'exercice 1974 les taux de la TVA.

Quant aux impôts directs, le train de projets de loi dont votre Parlement est saisi comporte néanmoins des allègements et des atténuations conformes à des notions de justice fiscale, auxquelles nous ne voulons pas surseoir.

a) L'abattement pour salariés peut être réalisé pour le 1^{er} janvier prochain, si votre Chambre approuve au cours des prochains jours le projet qui figure à l'ordre du jour. Il s'agit d'une revendication des organisations syndicales, à laquelle j'avais donné mon accord depuis quelque temps sous certaines conditions. Je ne veux pas anticiper sur la discussion du projet de loi mais je voudrais simplement rappeler que cet allègement fiscal doit être replacé dans le cadre des considérations sur l'opportunité d'une révision générale de la charge fiscale au sujet de laquelle je viens de faire quelques commentaires.

b) Un autre projet de loi prévoit le réaménagement de l'abattement des entreprises agricoles.

c) Un troisième remanie un certain nombre de dispositions de la loi de l'impôt sur le revenu.

d) Enfin un dernier projet remanie et majore les abattements de l'impôt commercial communal.

Si donc, sur le front fiscal, le Gouvernement n'est pas immobile, cela ne veut pas dire qu'il pourrait accepter n'importe quel déchet des recettes du Trésor. Les devoirs actuels et futurs de notre Communauté nationale sont tels que nous aurons besoin, également et précisément en période de ralentissement économique, de ressources croissantes. C'est une vérité que je tiens à rappeler à cet endroit et qui éclaire aussi la controverse rebondissante des évaluations de recettes faites par le Ministère des Finances.

J'ai déjà relevé l'erreur que l'on commet, si l'on isole le phénomène de la croissance des recettes de celui des dépenses et des engagements de l'Etat à court et à moyen terme.

J'ajoute que j'avais, cette année comme l'année dernière, donné comme consigne d'évaluer les recettes d'une façon non pas téméraire, ni timorée, mais réaliste. Pour ce faire, nos services se fondent sur les prévisions économiques faites par le Minis-

tère de l'Economie Nationale et par les instances européennes.

Les évaluations pour 1974 ont été effectuées sur la base des résultats du dernier exercice clos, mais compte tenu des rentrées fiscales du premier semestre de l'exercice en cours d'exécution. A partir des bases précitées, les estimations des diverses ressources ont été opérées pour 1974 en fonction d'hypothèses macroéconomiques élaborées par le Ministère de l'Economie Nationale et fondées sur les prévisions des organismes internationaux concernant l'évolution probable de la conjoncture mondiale et européenne. Par conséquent, ces évaluations tiennent compte des développements conjoncturels de l'année courante ainsi que des perspectives économiques pour l'année à venir, pour autant que leurs éléments étaient connus au moment de l'élaboration du projet de budget.

En 1973 nos prévisions de recettes seront à nouveau dépassées, cela en vertu d'un phénomène d'accélération qui révèle des tendances qui ne sont pas heureuses à tous les points de vue. Le phénomène a été constaté récemment en Allemagne où les prévisions de certains impôts ont été dépassées de 33 à 36%, en Suisse, en France et en Belgique dans une moindre mesure. Il ne s'agit pas d'un phénomène purement luxembourgeois. Il est propre aux pays qui pratiquent des systèmes fiscaux évolués, à caractère progressif.

Quoi qu'il en soit, si au cours des dernières années des plus-values de recettes substantielles ont été enregistrées, ce phénomène est dû essentiellement au jeu simultané de trois facteurs, dont l'incidence sur le rendement fiscal a été difficile, voire impossible, à prévoir avec toute la précision souhaitable. D'abord, les « retombées fiscales » de la conjoncture vraiment extraordinaire des années 1969 et 1970 ont dépassé largement les espoirs les plus téméraires. Ensuite, l'affaiblissement conjoncturel des années 1971 et 1972, qui aurait normalement dû se traduire par un ralentissement marqué de recettes ordinaires, s'est trouvé masqué par l'essor prodigieux de notre place financière, dont la contribution au produit fiscal a marqué une progression considérable. Il s'y ajoute, enfin, que depuis 1970 des tendances inflationnistes se sont greffées graduellement sur les deux facteurs cités et ont eu pour effet de gonfler dans une mesure inattendue le niveau nominal non seulement des recettes, mais également des dépenses.

Mes services sont actuellement chargés d'examiner les amendements que les départements ministériels ont proposé d'apporter au projet de budget pour 1974. En même temps, ils procèdent — sur la base des derniers renseignements disponibles — à un réexamen approfondi des estimations de recettes. Si certaines évaluations initiales étaient susceptibles d'être modifiées, je ne manquerai pas d'en tenir compte dans le cadre des propositions d'amendement gouvernementales.

J'aurai sans doute l'occasion de revenir au cours de la discussion générale sur les différents commentaires des chambres professionnelles ainsi que sur vos propres observations sur les prévisions de recettes.

Je tiens cependant à faire ici deux remarques.

L'expérience prouve qu'à court terme il n'existe dans notre pays aucun parallélisme rigoureux ni aucune élasticité rigide entre l'évolution du produit national brut, d'une part, et du produit fiscal, d'autre part. Tantôt l'élasticité est positive, tantôt elle est négative.

Dans une prévision sur les années à venir il faut tenir compte du caractère précaire d'une partie notable de nos recettes. Un revirement de la situation internationale peut changer les perspectives d'un jour à l'autre.

Quoi qu'il en soit d'ailleurs, l'art de prophétiser est un art difficile. Le prophète qui se trompe risque sa crédibilité. Mais il vaut mieux se tromper dans le

sens de l'intérêt de la communauté nationale plutôt que dans un sens qui y serait contraire.

Ce qui importe c'est de savoir quelles conclusions on tire d'une réévaluation des recettes conjoncturelles voire exceptionnelles. Veut-on fonder sur ces prévisions la prise en charge massive de nouveaux engagements permanents ? Veut-on les consacrer à l'amélioration de l'équipement national ?

Cela nous ramène aux options fondamentales de notre politique financière.

La question primordiale est de savoir, si les résultats de la politique budgétaire des dernières années ont favorisé le progrès social, l'augmentation de la qualité de vie et l'équipement national dans tous les domaines. Je vous laisse juger de ces faits.

Considérations de politique générale

Je passe maintenant à certaines considérations de politique plus générale.

Il faut considérer le budget établi pour 1974 comme correspondant aux besoins et aux capacités de notre pays tels que l'on peut les toiser raisonnablement à l'automne de 1973. Avec son taux de progression il répond aux différents ordres de considérations qu'il faut avoir à l'esprit et que j'ai exposés ci-avant.

Il arrive chaque année que les données budgétaires subissent l'incidence de l'activité législative normale. Or, presque chaque loi comporte des conséquences budgétaires. D'ordinaire cela reste dans des proportions qui n'exigent pas de révision budgétaire.

Le Gouvernement se trouve cependant confronté en ce moment avec un certain nombre de réformes et d'initiatives qui forment un plus gros paquet, qu'il n'était pas indiqué d'incorporer dans le corps du budget, alors que le résultat en eût été d'affecter la ligne de conduite suivie jusqu'ici par le Gouvernement.

D'un autre côté, nous sommes convaincus — et personne dans cette enceinte n'en doute — qu'au cours des présents débats budgétaires, des recommandations seront faites au Gouvernement, des amendements seront présentés, des législations seront réclamées, qui auront pour conséquence, soit d'augmenter les dépenses et les engagements de l'Etat, soit de réduire les ressources du Trésor.

Dans une telle situation, le Gouvernement voudrait, avant de prendre des décisions sur le rythme et les modalités du programme qu'il poursuit lui-même, connaître, au cours de ce débat général, l'ensemble des revendications et des propositions parlementaires à conséquences financières.

Le pays nous sera reconnaissant, si en ce moment, d'une part, nous ne nous laissons pas aller à l'euphorie basée sur des apparences et si nous ne pratiquons pas une fuite en avant qui placera la majorité issue des élections devant des problèmes insolubles.

C'est pourquoi j'ai appelé ce budget celui de la confrontation. Il s'agit de confronter les exigences, de

faire le compte et de prendre des options. Car, comme toujours, tous les désirs ne sont pas susceptibles d'être exaucés. Il faut alors établir les priorités nationales et sociales.

Cette concentration sur l'essentiel est d'autant plus nécessaire que le temps qui reste disponible pour l'œuvre législative est limité. C'est pourquoi des réformes profondes insuffisamment étudiées seront à renvoyer à la prochaine législature. Il en est de même des propositions supplémentaires susceptibles d'augmenter massivement des engagements financiers permanents de l'Etat. Il appartiendra alors à la prochaine majorité d'en dégager les moyens de couverture. Les prochains mois ne doivent pas être caractérisés par un arrosage général de faveurs financières, mais par une poursuite réfléchie du progrès humain et social.

Le Gouvernement à son tour s'est efforcé de se faire une image réaliste des projets de loi qui pourront grever totalement ou partiellement, suivant les décisions à prendre, l'exercice budgétaire 1974.

C'est là l'objet du programme à court terme que j'ai annoncé à l'occasion du dépôt du budget. J'ai dit alors que la cadence et les modalités de réalisation dépendaient de l'appréciation d'ensemble que le Parlement fera de la politique budgétaire, des priorités qui s'imposent en matière de politique sociale et fiscale ainsi que de la volonté de comprimer ou de retarder des dépenses à moindre priorité nationale et sociale. Je suis en état aujourd'hui de fournir des détails supplémentaires sur les différents projets du Gouvernement.

1° Je cite d'abord les mesures de réforme sélective des traitements dans le secteur public sur la base du projet de loi envoyé au Conseil d'Etat; dépenses sur une base annuelle : 550 millions.

2° En présence de notre démographie défailante et dans l'intérêt de la santé de la mère et de l'enfant, il y a lieu de procéder à une révision du système de l'allocation de naissance. Celle-ci, actuellement de 4200 francs, indice 100, sera portée à 6000 francs, indice 100; à cela s'ajoutera une prime de 2000 francs, indice 100, pour la femme enceinte qui se

soumet à deux examens médicaux prénataux. La prime globale atteindra donc quelque 16.000 francs à l'indice du jour. La dépense est de 45 millions sur une base annuelle.

3° La réforme d'ensemble de l'assurance maladie des salariés tend à assainir les assises financières par une meilleure répartition des contributions des partenaires sociaux et par l'introduction d'une participation de l'Etat axée plus particulièrement sur une redéfinition du risque maladie et la création d'un fonds de gros risque. Parallèlement les prestations seront réaménagées du point de vue qualitatif et améliorées sur bien des points.

En laissant l'analyse détaillée au Ministre de la Sécurité sociale je m'en voudrais de ne pas citer cependant la prise en charge de l'hospitalisation pendant toute la durée de la maladie et l'extension de l'indemnité pécuniaire en cas de maladie de 26 à 52 semaines avec garantie du niveau de vie antérieur. Nous envisageons aussi une réduction concomitante du stage de 5 ans à une année en matière d'assurance invalidité permettant de raccorder à ce système nettement amélioré un système d'assurance maladie continué.

4° Le Conseil d'Etat émettra incessamment son avis sur le projet de loi prévoyant l'ajustement des rentes accident au niveau des salaires de 1970, ce qui fait que pendant la présente législature ces rentes, tout comme les pensions du secteur privé en général, bénéficieront de deux ajustements qui pour ces pensions ont apporté une augmentation réelle au total de 26%. Le projet de loi en question créera également la base légale permettant l'extension de l'assurance accident, récemment introduite pour les élèves de l'enseignement professionnel, à toutes les activités scolaires, para- ou périscolaires. De ce fait, le problème épineux de la responsabilité des enseignants pourra trouver une solution rapide et satisfaisante.

5° Par un projet en voie d'élaboration le Gouvernement proposera une augmentation des majorations spéciales en cas d'invalidité ou de décès précoce, ainsi qu'un relèvement des pensions de façon à garantir à tout assuré justifiant d'une activité normale une pension minimum équivalant à $\frac{5}{6}$ du salaire social minimum. Parallèlement un relèvement des limites d'intervention du Fonds National de Solidarité garantira aux ménages bénéficiaires un revenu de même importance et aux personnes seules une nette amélioration de leurs ressources actuelles. Dépenses : 25 à 30 millions.

6° Vous serez saisis incessamment de l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi créant des suppléments de pension en faveur des victimes de la guerre en cas d'invalidité ou de décès précoce. Dépenses pendant la première année : 15 millions.

7° Le Gouvernement examine en ce moment une majoration du plafond de cotisation des employés privés.

8° Enfin, le Gouvernement prépare un projet de loi comportant une nouveauté en matière d'allocations familiales. Il est envisagé d'assurer aux pères de fa-

mille à revenu modéré un avantage correspondant au moins à la modération d'impôt pour enfants tel qu'il est prévu selon le tarif fiscal pour un revenu imposable déterminé, par exemple 200 à 220 mille francs. Il s'agit en quelque sorte d'un impôt négatif assurant aux personnes jouissant de revenus modestes la bonification prévue pour un certain niveau de revenu fiscal.

J'ai fait allusion au régime de rente vieillesse. A cet égard je voudrais vous rappeler qu'il y a lieu de distinguer entre les problèmes à court terme susceptibles de donner lieu à des réalisations au cours des prochains mois et les problèmes à moyen et long terme.

D'une façon générale notre pays est doté d'un système de sécurité sociale complet qui permet à chaque citoyen salarié ou non de toucher une rente vieillesse proportionnelle aux cotisations qu'il a payées avec une prestation fondamentale de l'Etat, destinée à compenser les insuffisances résultant, pour la génération précédente, de la mise en vigueur tardive ou incomplète des systèmes en question. Ces rentes sont doublement dynamiques, elles sont ajustées à l'évolution des prix et les majorations sont ajustées périodiquement à l'évolution générale des salaires. Ce système, fort avancé, est fondé sur un système financier qui, à la suite de réformes successives, est devenu de moins en moins transparent, ce qui a amené le Gouvernement précédent à demander l'avis d'un expert du B.I.T.

Comme les résultats de ces études peuvent éventuellement modifier les modalités d'interventions de l'Etat dans les rentes, il y a lieu de surseoir en ce moment à toute modification de cette intervention puisque, comme le souligne le Conseil d'Etat, les seules interventions de l'Etat sur la base de l'art. 239 prennent déjà une allure inquiétante.

En tout cas nous aimerions connaître l'avis du Conseil économique et social sur les modalités futures du financement de la sécurité-vieillesse.

Selon les renseignements dont je dispose, il y a de bonnes raisons de croire que l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi concernant la cogestion dans les entreprises pourra nous être remis avant la fin de l'année. La possibilité sera ainsi donnée à la Chambre des Députés d'approuver au cours du premier trimestre de 1974 cette réforme importante selon des modalités adaptées à notre situation spéciale. L'idée de participation aux responsabilités de l'entreprise pourra prendre ainsi des formes concrètes avant le début de la prochaine législature. Il est désirable que la discussion autour d'un projet aussi incisif puisse se faire en toute sérénité et en ayant à l'esprit la responsabilité que tous ceux qui prennent parti ont vis-à-vis du pays et de son avenir. Vraiment ce ne peut être une question de prestige ou de surcnchère gratuite.

Parmi les projets auxquels nous attachons une portée politique particulière dans un avenir immédiat figurent les projets de l'aménagement du territoire, les deux projets relatifs à l'Institut National de l'Emploi et à l'Inspection générale de la sécurité so-

ciale, le projet tendant à renforcer l'infrastructure hospitalière.

Je voudrais vous signaler encore qu'en rapport avec la politique du logement, le Gouvernement s'est vivement préoccupé de la hausse vertigineuse des prix des terrains. Nous encourageons les communes et les établissements spécialisés à acheter des surfaces à lotir aux fins de contrecarrer cette tendance. La proposition a été faite de taxer purement et simplement le prix des terrains à bâtir. Cela supposerait un inventaire et un classement de la propriété immobilière dans notre pays et ne paraît pas aisément praticable à court terme. Par contre, le Ministère des Finances a saisi le Conseil d'Etat d'un projet de loi permettant de soumettre à l'impôt sur le revenu les plus-values excessives réalisées à propos de la cession de terrains. Cette mesure, qui ne touche pas à la substance du patrimoine familial, est assortie d'une dis-

position concernant une période transitoire, disposition qui serait de nature à encourager l'offre de terrains. Toute cette matière continue à être examinée par le Gouvernement aux fins de trouver encore d'autres solutions appropriées.

Je cite encore le projet instituant des mesures de reconversion économique et sociale dans les secteurs de l'agriculture, du commerce et de l'artisanat. L'évocation de ces quelques projets à portée politique plus accentuée ne porte pas préjudice à l'urgence d'un certain nombre d'autres projets de loi dont la Chambre est saisie. Parmi ceux-ci figurent divers projets relatifs à l'introduction de l'informatique dans l'administration, divers projets scolaires, divers projets intéressant la refonte de divers codes ou de la procédure civile et pénale, de lois relatives à la famille ainsi que tout ce qui se rattache aux problèmes de l'environnement.

La situation générale du pays

En présentant le dernier budget de la présente législature, j'ai à cœur de faire un commentaire sur la situation générale du pays face aux problèmes contemporains.

N'oublions pas d'abord qu'avec la prochaine période quinquennale de notre vie publique, nous frôlons l'horizon 1980, qui, à bien des égards, prend l'aspect d'une échéance d'accomplissement et de départ. Cela est vrai sur le plan national, où la plupart de nos programmes prévisionnels, qu'il s'agisse de gros investissements ou des réformes de systèmes juridiques ou financiers, semblent devoir se réaliser pendant les 5 ou 6 années qui nous séparent de 1980. Cela est vrai également sur le plan européen, puisque l'horizon 1980 a été prévu pour l'entrée de la phase finale de l'Union économique et monétaire appuyée sur une union politique. Il n'est pas douteux non plus que les 5 prochaines années verront se produire de fortes mutations également sur le plan mondial.

L'accélération du progrès technique et les besoins croissants et de plus en plus variés de nos populations, les exigences de qualité de vie et de propreté de l'environnement, la collaboration à une union européenne, la scolarisation plus poussée, imposeront à notre société des changements et à notre nation des efforts pour être à la hauteur de ces mutations, qui absorberont le meilleur des cerveaux et des énergies de notre pays.

Alors, on se demande si nous sommes bien préparés pour affronter ces développements, si nous avons des atouts en main ?

Personne n'osera affirmer que nous ayons omis de préparer cet avenir, bien que des lacunes puissent subsister.

Depuis 1960, nous avons élargi considérablement la base industrielle du pays et celle-ci me semble suffisamment solide et diversifiée pour que l'on puisse avoir confiance dans un développement et un ajustement quasi automatiques, pourvu que nous ne dé-

couragions pas les initiatives de renouvellement des entreprises libres. On peut parler à cet égard d'une espèce d'auto-allumage qui maintiendra les appareils industriels en vie. De ce côté le plein emploi semble assuré à des niveaux de revenu intéressants, ce qui est capital pour le travailleur luxembourgeois.

Mais nous nous rendons compte que la main-d'œuvre intellectuelle disponible de plus en plus abondante, risquerait de dépasser les besoins d'une économie axée sur les activités primaires et secondaires, si, heureusement, nous n'avions pas réussi au cours des dernières années à amorcer et à pousser déjà assez loin l'expansion du secteur tertiaire, c'est-à-dire de celui des services. A cet égard, à côté de la vocation européenne, le développement de la place financière de Luxembourg est un phénomène particulièrement frappant. D'aucuns se plaignent parfois de certaines conséquences accessoires de ce développement, qui, certes, méritent notre attention. Pourtant, plusieurs milliers de postes bien rémunérés, une valeur ajoutée appréciable, donnent à ce secteur une importance capitale que j'ai mentionnée également à propos des recettes fiscales.

L'implantation du Fonds Européen de Coopération, décidée au cours de cette année, est de nature à consolider la vocation à la fois européenne et financière de notre capitale.

Nul doute que certaines des raisons de l'engouement des milieux financiers pour Luxembourg peuvent avoir un caractère conjoncturel ou passager. Mais la vocation de place internationale, qui se base aussi sur un ensemble de données permanentes, notamment le statut monétaire et politique du Grand-Duché, les pratiques administratives à la fois sérieuses, souples et expéditives, le savoir-faire croissant de nos employés de banque, la neutralité de la place vis-à-vis des puissances financières et politiques, semble désormais consolidée pour l'avenir. Nous-mêmes, nous avons découvert et mis à jour ces données fondamentales au fur et à mesure du développement de la place. Le marché des capitaux qui s'appuie sur la

place de Luxembourg est un phénomène fondamentalement positif à un moment où la Communauté n'a pas encore réalisé son unité monétaire, aboli le compartimentage des marchés nationaux et offert au tiers-monde un accès aux ressources financières de l'Europe, conforme à son potentiel économique.

L'infrastructure qui permet à notre place de jouer ce rôle s'est aussi développée. Le système Cédel de livraison de valeurs mobilières, les études pour le système Eurex d'une bourse des valeurs quasi électronique, sont d'autant de signes de vitalité. La formation des candidats à des emplois dans le secteur tertiaire devrait aussi être favorisée par la nouvelle école de commerce et de gestion. Un autre aspect de cette infrastructure est le contrôle souple et ferme des établissements de crédit et des fonds de placement. Le renforcement du personnel du Commissariat au Contrôle des Banques et la surveillance des autorités judiciaires et fiscales devraient permettre de maintenir et de consolider la réputation de sérieux de notre système bancaire. Des accidents ne sont jamais complètement exclus, mais leur nombre est minime par rapport au nombre et à l'envergure des transactions.

Il est trop tôt pour juger de l'incidence que pourra avoir sur la place financière l'harmonisation de certaines dispositions fiscales au sein de la Communauté Economique Européenne. Cette matière fort complexe a fait l'objet d'un avis de la Commission auquel je vous renvoie.

Nous sommes prêts à discuter tout cela d'une façon créative, dans le cadre des travaux communautaires, qui permettront de dégager des normes générales de fair play et d'analyser d'une façon plus approfondie les éléments positifs et les failles dans les pratiques fiscales des différents Etats membres. D'autre part la Commission a justement dégagé les aspects d'économie économique et financière généraux qui méritent d'être pris en considération par ceux qui ont une tendance à trop simplifier les problèmes gravitant autour des holdings.

Je renvoie aux déclarations que j'ai faites au cours de l'année à ce sujet, qui, tout en défendant tout ce que notre système fiscal a de positif, ne contrecarrent pas la discussion et le progrès sur le plan de la Communauté.

D'ailleurs le secteur tertiaire ne s'épuise pas dans le développement bancaire. En dehors du tourisme et de la radiodiffusion déjà fortement développés, nous aurions profit à prospecter, au cours des années à venir et au fur et à mesure des besoins d'emplois, d'autres activités du stade tertiaire, entreprises fiduciaires, expertises comptables et techniques, à l'exemple de ce qu'a fait la Confédération Helvétique dans ce domaine.

Quant à l'équipement général du pays, dans la mesure où sa réalisation incombe aux autorités publiques, les programmes à moyen terme dans les différents domaines scolaire, sportif, touristique, ont pu être sérieusement entamés et menés grâce à une forte dotation du budget extraordinaire et des fonds, rendue possible par les excédents budgétaires dégagés au cours des années.

On ne peut nier non plus que les chances de formation scolaire plus poussée se sont considérablement accrues au cours des dernières années.

Les événements des dernières semaines nous rappellent à quel degré nos économies, mais aussi notre bien-être quotidien, sont dépendants de l'approvisionnement en énergie. Il y a quinze ans, grâce aux accords conclus en rapport avec la construction de l'ouvrage hydro-électrique sur l'Our, nous avons pu garantir au pays une énergie électrique suffisante jusque dans les années 1980. Il s'agit maintenant de projeter au-delà. Le Gouvernement s'est penché sur ces problèmes. Il vient de décider la création d'une société d'études en vue d'examiner la possibilité et les conditions de l'installation d'une usine nucléaire sur notre territoire. De même nous sommes entrés en rapport avec des instances gouvernementales et privées étrangères en vue de garantir à long terme, par des accords plus concrets, le ravitaillement en produits pétroliers et en gaz.

Cela comporte de nouveaux engagements financiers très importants de la part de l'Etat luxembourgeois.

Nous ne pouvons ignorer non plus les problèmes directement humains qui nous affrontent dans le dernier quart du vingtième siècle.

Grâce aux chances de vie accrues, grâce à l'amélioration et l'extension du régime de pension, le nombre des personnes du 3^e âge ira encore croissant. Sans vouloir revenir aux problèmes d'ordre financier que pose ce phénomène, en ce qui concerne les régimes de pension, je voudrais souligner la nécessité d'accorder l'organisation des services publics, d'accorder aussi les mentalités de nos concitoyens à cet état de choses. En ce sens, nous devons continuer à soutenir toutes les initiatives qui tendent à faire jouir les retraités et les vieux du confort de maisons de retraite ou de formules de services à domicile, qui peu à peu voient le jour. Le problème des vieux est aussi un problème de culture et d'organisation de loisirs.

Quant à la Jeunesse, les mutations sociologiques qui résultent de la scolarité prolongée nécessitent une orientation scolaire et professionnelle plus poussée. D'ores et déjà, nous constatons l'afflux pléthorique vers certaines professions et l'abandon presque complet d'autres.

Ceci doit être coordonné avec la politique d'immigration qui supplée aux carences notamment dans les professions manuelles. Sur ce point l'accueil humain et aussi l'hébergement des travailleurs étrangers doivent encore être améliorés. Les divers foyers d'accueil créés ou en voie de création y suppléent.

Mais nous ne pouvons, dans une perspective à long terme, axer notre politique de la main-d'œuvre exclusivement sur le recrutement d'étrangers. Les changements intervenus dans les conditions économiques ou sociales dans les pays d'émigration peuvent modifier la situation de fond en comble. L'assimilation des familles installées sur notre territoire nous permet de parer quelque peu à ces dangers, en attendant que les statistiques démographiques, grâce à une plus grande natalité, deviennent plus favorables.

1980, c'est aussi un horizon européen. Il n'est pas douteux, que malgré la fatigue et les tergiversations actuelles, la collaboration se fera encore plus intense sur le plan politique et économique entre Européens. A cela aussi notre pays doit se préparer. Car, en dehors du fait que certaines orientations fondamentales de l'économie émaneront de plus en plus d'un centre de décision communautaire, la participation à la formulation de ces politiques exige déjà aujourd'hui et exigera davantage encore à l'avenir une organisation gouvernementale et administrative, adaptée à cette situation.

Je voudrais rappeler à cet endroit aux décisions fondamentales de la conférence des chefs d'Etat ou de Gouvernement prises en octobre 1972 à Paris. La première est de préparer un rapport sur les modalités d'une union européenne jusqu'en 1975. La deuxième se rapporte à l'entrée dans la deuxième étape de l'union économique et monétaire, le 1^{er} janvier 1974.

Malgré les retards intervenus ou les lacunes constatées dans l'exécution du programme de la première étape, je considère que ce serait une erreur politique très regrettable de ne pas entrer formellement dans la seconde étape à la date fixée par le Sommet. Le bilan de la première étape n'est pas satisfaisant, j'en conviens. Mais il paraît beaucoup plus positif, quand on confronte les résultats acquis, entre autres le flottement en commun de six monnaies de la Communauté, avec les énormes difficultés résultant de l'effet conjugué des crises monétaires et des vagues infla-

tionnistes. Le Fonds Européen de Coopération Monétaire est en place et peut assumer des devoirs accrus. La coordination des politiques économiques devrait s'organiser d'une façon plus consciente et efficace, si nous prenions conscience de notre devoir commun d'organiser dans notre intérêt mutuel la lutte contre l'inflation. Les problèmes institutionnels devraient pouvoir trouver des solutions, au moins provisoires, si l'on se limite à l'essentiel d'une orientation communautaire en matière de politique monétaire, économique et budgétaire, et si l'on ne se perd pas dans des réglementations sur des sujets accessoires. Pourquoi ne pourrait-on formuler une politique communautaire des liquidités monétaires, tenant compte même de situations particulières ?

La réforme du système monétaire, comme je la voie, suppose que la Communauté Economique Européenne apporte à l'ordre monétaire international l'appui et le poids d'un système monétaire européen structuré et stabilisateur.

Les mutations dans la politique mondiale, inspirées, comme je l'espère, par une Organisation des Nations Unies plus forte et plus écoutée, affecteront également la situation de notre pays et ses responsabilités. Les relations extérieures de notre pays naguère esseulé, qui se sont développées graduellement sous l'action de Monsieur BECH et de ses successeurs, développement que continue Monsieur THORN avec le talent qu'on lui connaît, seront pour nous une forme de participation et de présence qui consolidera la position internationale du Grand-Duché.

Conclusions

Puissions-nous, au moment d'aborder nos joutes politiques et préélectorales, avoir à l'esprit ces grands problèmes et ces grands destins ! Ainsi quelques-unes de nos mesquineries viendraient à tomber.

Pourtant l'affrontement politique est nécessaire à la démocratie et nos citoyens restent toujours plus sensibles aux problèmes immédiats.

Je pense avoir fourni, tout au long de mon discours, suffisamment d'indications sur l'esprit et la direction de l'action gouvernementale face à ces problèmes immédiats. L'inventaire, pour autant qu'il comporterait des omissions, sera complété par mes collègues.

Je ne voudrais pas céder à la complaisance envers nous-mêmes, en affirmant que toutes les actions ou toutes les initiatives du Gouvernement soient par-

faites. Mais ce que je puis affirmer c'est que le Gouvernement aborde les problèmes d'aujourd'hui avec la volonté de garder un esprit indépendant et serein à l'égard des intérêts particuliers qui l'assaillent, d'où qu'ils viennent.

C'est seulement dans cette disposition d'esprit que nous pouvons faire, avec le concours de votre Assemblée, du bon travail jusqu'à la fin de la législature actuelle.

Le débat général du budget constitue le grand dialogue annuel sur les problèmes du pays, mené entre ceux qui portent les responsabilités politiques. Puisse-t-il, par son caractère constructif et ouvert, se dérouler de façon à servir notre population, en mettant en avant des suggestions, non pas de facilité, mais de justice véritable et fondée à l'égard de tous les Luxembourgeois.