



**Grand-Duché de Luxembourg**  
**Ministère d'Etat**

# **Bulletin de documentation**

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

# La Présentation du Projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1976

Exposé de Son Excellence Monsieur Raymond Vouel, Vice-Président du Gouvernement et Ministre des Finances, fait à la Chambre des Députés, le 28 octobre 1975, dans le cadre des débats budgétaires.

## Introduction

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Dans nos pays occidentaux le débat du projet de budget, considéré à bon escient comme une caractéristique essentielle d'un système politique démocratique, occupe les élus nationaux pendant une grande période de la session parlementaire. Des centaines de pages de rapports sont rédigées, des dizaines d'heures de séances sont consacrées à la discussion de ce sujet.

Ces débats ne représentent pas seulement le contrôle d'un pouvoir sur un autre, mais encore l'expression de la souveraineté de cette Chambre qui, suivant l'orientation qu'elle veut imprimer à la loi des finances, engagera l'avenir financier, économique et social de la nation. En effet, les dépenses budgétaires n'ont plus aujourd'hui pour seul objectif d'assurer les besoins de l'Etat et les ressources n'ont plus pour seul but d'assurer le financement des dépenses, mais le budget peut être comparé à une sorte de pompe aspirante et refoulante, qui prélève et distribue des revenus aux différents secteurs de l'économie et qui devient ainsi un instrument d'action politique et de direction économique.

Voilà pourquoi il est souhaitable que la plus large publicité soit donnée à ce débat pour permettre la participation la plus générale et assurer la représentation la plus étendue des intérêts composant la collectivité. A cet égard, l'intérêt que portent les Chambres professionnelles au projet de budget est des plus importants. Ces corps intermédiaires représentent les courants d'idées et les intérêts spécifiques qui caractérisent notre nation, et aucun Gouvernement ne peut faire abstraction des considérations qu'ils émettent.

Quant aux différentes suggestions formulées dans les avis des Chambres professionnelles, le Gouvernement, qui les reçoit dans les semaines avant l'ouverture des débats, ne peut évidemment plus les insérer dans un projet déjà déposé, ni les commenter à fond,

mais il va de soi qu'elles sont prises en considération lors des décisions futures et notamment des amendements, pour autant toutefois qu'elles s'inspirent d'un souci d'intérêt national et non pas d'intérêts purement corporatistes

La presse, tant écrite qu'audiovisuelle, contribue elle aussi à surmonter l'écran que la complexité croissante des tâches publiques risque de dresser entre le citoyen et le Gouvernement. Elle doit donc être consciente de ses responsabilités démocratiques et elle doit aider par une information objective à éclaircir ceux dont, en fin de compte, tout pouvoir émane, sur les options à prendre à un moment donné.

Je ne voudrais pas terminer ces considérations introductives sans remercier vivement tous les départements et services, qui par la haute conception de leur tâche ont permis l'élaboration de ce projet de budget.

Il me reste à espérer que le débat qui va s'ouvrir se distinguera par une franche explication sur les arguments avancés de part et d'autre et non par une atmosphère de confrontation entre personnes ou partis. La démagogie, en effet, ne servirait ni le prestige de la Chambre, ni la solution des problèmes actuels.

De son côté, le Gouvernement sera ouvert à toutes les propositions concrètes et constructives.

Le présent projet comportera essentiellement trois chapitres, à savoir :

- 1) l'analyse de la situation conjoncturelle et de la politique économique du Gouvernement,
- 2) l'examen du problème de la programmation économique et financière ainsi que celui du problème de notre développement économique à moyen terme,
- 3) la discussion des questions de politique budgétaire proprement dite, telle que les principes généraux de celle-ci, l'évolution prévisible des recettes, les principaux choix en matière de dépenses et le problème de l'endettement de l'Etat.

### Bilan de la situation économique actuelle et perspectives à court terme

J'en viens maintenant au I<sup>er</sup> chapitre qui a pour objet l'établissement du bilan de la situation économique actuelle ainsi que des perspectives à court terme.

En guise d'entrée en matière à cette question, je voudrais faire deux remarques d'ordre général :

Premièrement, je voudrais vous rendre attentif au fait que depuis la formation du Gouvernement, l'année passée, il y a eu en cette enceinte pratiquement chaque trimestre un grand débat sur la situation économique du pays et sur la politique économique du Gouvernement. Je renvoie à la discussion de la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1974, à l'examen du budget pour 1975, pendant les mois de novembre et de décembre 1974, à la déclaration gouvernementale du 19 mars 1975, à la discussion au sujet de la loi sur les travaux extraordinaires et le chômage partiel en juillet dernier et, maintenant de nouveau, aux discussions budgétaires, qui traditionnellement donnent lieu à un examen approfondi de la situation conjoncturelle.

On peut donc dire — et quoiqu'en dise l'opposition qui est mal placée pour invoquer des manques d'information — que le Gouvernement pratique en quelque sorte un dialogue permanent à ce sujet avec la Chambre des députés. J'ajouterai à cela que le dialogue mensuel avec les partenaires sociaux dans le cadre du Comité de conjoncture. Cette politique de dialogue et de concertation ne répond pas seulement à une promesse ancrée dans la déclaration gouvernementale, mais est surtout un des facteurs qui conditionnent le succès de toute politique conjoncturelle de notre pays.

En deuxième lieu, je voudrais signaler que les indicateurs économiques et, par conséquent, les diagnostics changent rapidement de sorte que je me limiterai, dans mon analyse de la situation conjoncturelle, à relever brièvement quelques points qui me paraissent essentiels. Cet examen sera d'ailleurs approfondi lors des débats du budget de l'Economie Nationale.

Au vu des résultats enregistrés dans notre pays depuis le début de l'année, on peut tabler pour l'ensemble de l'année 1975 sur une régression en volume de notre PNB — c.-à-d. en d'autres mots, des ressources économiques créées en cours d'année — de l'ordre de 7,5%.

Comme le PNB avait atteint en 1974 quelque 82,2 milliards de francs, notre économie enregistre donc, d'une année à l'autre, une perte sèche de plus de 6 milliards de francs; c'est-à-dire qu'au fond notre pays et ses habitants subissent un appauvrissement par rapport à 1974 de l'ordre de 6 milliards de francs à la suite de cette grave crise économique, appauvrissement qui, en d'autres termes, représente une perte de richesse par rapport au niveau de 1974 de quelque 20 000 francs par tête d'habitant.

A cela il faudrait ajouter peut-être le « manque à gagner » correspondant au fait que, dans le passé, nous avons pu accroître notre PNB, et par là notre niveau de vie, de quelque 3,5 à 4% par an en termes réels, ce qui correspond encore une fois à quelque 3 milliards de francs. Par conséquent, en 1975 le déficit en ressources économiques par rapport au trend ascendant antérieur de notre niveau de vie est proche de 10 milliards de francs, ce qui veut dire qu'il se chiffre à quelque 30 000 francs par habitant. Il faut se figurer ce que cela représente comme pouvoir d'achat par personne, par famille, par collectivité, pour bien prendre conscience de l'envergure véritable de la crise que nous sommes en train de vivre.

Si notre population ne se rend compte que peu à peu de l'envergure de cette perte de richesse, c'est parce que le Gouvernement a déployé de multiples efforts pour éviter précisément que le niveau de vie de l'homme de la rue n'en ressente le contre-coup de plein fouet.

Mais en économie la logique des chiffres est implacable et quelqu'un doit bien, en fin de compte, accuser cette perte.

Il y a, bien sûr, un certain nombre de salariés et d'entrepreneurs qui subissent d'ores et déjà une régression de leurs revenus réels, mais le nombre de ces personnes est relativement limité et ne représente en fin de compte qu'une partie mineure de la population active.

En deuxième lieu, il y a un certain nombre d'entreprises qui font à l'heure actuelle des pertes parfois très substantielles et qui rongent ainsi leurs réserves destinées à des investissements.

Mais le grand perdant de la crise sera évidemment le secteur public et notamment l'Etat qui, compte tenu de la régression des recettes d'imposition, ainsi que des déchets de recettes des CFL, aura à supporter, à lui seul, au moins la moitié du manque à gagner total de quelque 10 milliards de francs, soit quelque 5 milliards de francs.

A cela s'ajoutent les dépenses exceptionnelles de l'Etat et des communes pour lutter contre le chômage, dépenses qui se chiffreront encore à quelque 500 millions de francs pour 1975. L'ensemble de ces pertes correspond par exemple au chiffre total des investissements étatiques pour environ 2 exercices.

Il me semble que le moment est venu où les responsables de la direction de notre pays et l'opinion publique dans son ensemble, doivent prendre conscience de l'envergure réelle de la crise que nous connaissons à l'heure actuelle.

En effet, il faut tirer deux conclusions très claires de cet inventaire, à savoir :

1) Il serait irresponsable de continuer à présenter des revendications ultimatives à l'Etat comme si nous continuions toujours à nager dans l'aisance des

périodes de boom. La perte de quelque 5 milliards que subira l'Etat, ne dépasse pas seulement le niveau des réserves accumulées, mais réduit aussi d'autant sa marge de manœuvre.

2) Il serait naïf de croire que l'Etat, qui de toute façon est le plus grand perdant, serait en mesure de porter, à lui seul, l'ensemble de la charge de la crise et qu'il pourrait indemniser entièrement les entreprises et les particuliers de ses effets néfastes.

De même que les entreprises privées, l'Etat a des salariés à payer, des investissements à effectuer, des missions spécifiques à remplir. Par ailleurs, notre Etat n'est pas conçu comme assureur tous risques de l'économie privée. Si tel était le souhait, il faudrait lui conférer des ressources financières et des moyens d'intervention autrement importants.

Il ne reste pas moins que le Gouvernement a réagi avec rapidité et avec vigueur à cette crise dont l'ampleur avait d'ailleurs été sous-estimée par les experts internationaux comme le reconnaît sans ambages la Commission de Bruxelles dans son dernier rapport.

Dans sa lutte contre la crise, le Gouvernement a visé essentiellement trois objectifs, à savoir :

1) Maintenir un niveau satisfaisant de la demande domestique dans le circuit économique afin d'éviter des contradictions cumulatives de la demande globale et la régression de pratiquement tous les secteurs de production.

Rappelons que, dans cette optique, l'Etat a concédé p. ex. en début d'année, d'importantes réductions fiscales. Par ailleurs, l'Etat a maintenu ses propres investissements à un niveau soutenu et en quelque sorte pluriannuel. Enfin, le budget de 1975, du fait de sa progression rapide, a apporté des impulsions additionnelles à la demande.

Ces mesures qui ont, à première vue, avantagé les particuliers, ont en fin de compte profité également au secteur de la distribution et de l'artisanat.

2) En deuxième lieu, notre politique économique a visé d'éviter l'apparition du chômage et des licenciements massifs, ceci grâce, notamment, à la loi du 26 juillet passé sur l'indemnisation du chômage partiel et l'organisation de travaux extraordinaires, et grâce à une bonne collaboration avec les partenaires sociaux.

Ainsi, pendant ce mois d'octobre, quelque 2000 personnes sont occupées à des travaux extraordinaires et quelque 1060 autres personnes sont indemnisées en raison du chômage partiel qu'elles subissent. Pour l'ensemble de cette année, ces mesures de lutte contre le chômage coûteront, comme je viens de le dire, environ un demi-milliard de francs.

Je pense qu'il faut reconnaître qu'il s'agit-là d'un effort public de très grande envergure, destiné essentiellement à soulager les entreprises, tout en leur permettant de garder leur main-d'œuvre en prévision de la reprise.

Face à la dégradation conjoncturelle, le Gouvernement a également réagi avec rapidité et efficacité, en organisant en un temps record les nombreux chantiers de travaux extraordinaires.

La bonne collaboration entre le pouvoir central et les administrations communales, entre les différents services techniques du secteur public et ceux des entreprises privées, entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, a joué un rôle essentiel dans le succès indéniable de cette entreprise.

Pour les mois à venir, et dans la mesure où les conditions atmosphériques permettent encore un travail à l'extérieur, ces travaux devront toutefois prendre en partie une nouvelle orientation, du fait que les projets les plus importants entrepris jusqu'ici, tels que, notamment, le nettoyage de nos principaux cours d'eau, seront terminés.

Par ailleurs, au vu de l'évolution de la situation conjoncturelle générale, et compte tenu de la limite de nos réserves financières, il convient de se poser à nouveau la question de savoir dans quelle mesure nous devrions combiner travaux extraordinaires et chômage partiel afin de « tenir » suffisamment longtemps, étant donné que la reprise chez nous n'est pas encore pour le début de 1976.

C'est pourquoi je rappellerai également qu'il faut doter au plus vite notre pays d'un système d'assurance-chômage qui non seulement adaptera notre législation en cette matière aux conceptions et aux besoins de notre époque, mais qui assurera aussi la reconstitution de réserves conjoncturelles adéquates, pour parer à l'avenir à une nouvelle dépression conjoncturelle. A ce sujet, je me permets d'exprimer des doutes sérieux quant au réalisme des propositions récentes du Conseil économique et social au sujet du financement d'un éventuel fonds de chômage. Dans les temps que nous vivons, il me semble en tout cas frivole que le vouloir financer tout ou partie de ce fonds par simple recours — même prioritaires — à d'éventuels excédents d'exercices budgétaires.

La position du Conseil d'Etat, face à cet important problème, est malheureusement contradictoire, étant donné qu'il propose, d'une part, de faire financer le fonds de chômage par tous les contribuables et qu'il constate, d'autre part, quelques pages plus loin, que « l'effort contributif de l'ensemble des contribuables semble avoir atteint un maximum qu'il serait dangereux de dépasser ».

3) Un troisième objectif de la politique économique poursuivi par le Gouvernement concerne la lutte pour le retour à la stabilité des prix. Si la lutte contre le chômage a pris le devant de la scène dans l'opinion publique, ceci ne veut pas dire que le Gouvernement n'ait pas continué son action conséquente pour réduire progressivement le taux d'inflation dans notre pays. Aussi le Gouvernement récuse-t-il avec force l'accusation injuste de la Chambre de Commerce et du Conseil d'Etat, qui parlent d'une attitude « passive » et « résignée » du Gouvernement à l'égard de l'inflation.

En raison de nos structures économiques particulières et de notre dépendance de l'étranger, il est évidemment impossible de relancer tous les 6 mois un nouveau plan anti-inflation, de sorte que l'action du Gouvernement se caractérise moins par des mises en

scène spectaculaires que par la continuité et la persévérance dans le contrôle des prix. D'ailleurs, l'avis de la Chambre de Commerce devient très vague quand il s'agit d'avancer d'autres moyens de lutte spécifiquement nationaux contre l'inflation : Elle propose d'abord — et je cite — de « faire jouer la concurrence, d'inciter les importateurs à s'approvisionner aux sources d'approvisionnement les moins chères ». On ne peut manquer de s'étonner devant le fait que l'Etat soit ainsi appelé à intervenir pour faire jouer la concurrence, alors que celle-ci constitue le mécanisme de base de notre système d'économie privé dans lequel, selon ces mêmes personnes, l'Etat ne devrait pas interférer. Je rappelle par ailleurs que la concurrence a été fortement stimulée par le mouvement de concentration et d'implantation des grandes surfaces au Luxembourg au cours des dernières années. Celles-ci tirent d'ailleurs leur force en grande partie de leurs méthodes d'approvisionnement à bon marché. Par conséquent, on ne voit pas très bien où la Chambre de Commerce veut en venir, sinon à cacher son embarras devant la complexité de la situation et devant les divergences d'intérêt en son propre sein au sujet de cette question. Quant à l'éventuel abaissement des taux de TVA qui est proposé, je me permets de rappeler que le Gouvernement y a pensé il y a un an et qu'il a procédé au 1<sup>er</sup> janvier de cette année à un abaissement des taux sur certains produits de consommation qui a entraîné des déchets fiscaux de l'ordre de 100 millions de francs.

Bref, en cette matière comme en beaucoup d'autres, la critique et les condamnations péremptoires sont faciles, mais les propositions constructives très rares, sinon inexistantes.

En ce qui concerne maintenant les perspectives d'avenir dans lesquelles s'inscrit le projet de budget pour 1976, le Gouvernement se fonde, tout comme l'année passée, sur les prévisions, mêmes récentes, des services du Marché Commun, qui prévoient pour 1976 une croissance du produit intérieur brut des Neuf de l'ordre de 3 à 3,5% contre une baisse de quelque 2,5% en 1975.

Suivant ces prévisions qu'il ne nous est pas donné d'infirmer, l'amélioration des échanges mondiaux — soutenue par la reprise qui est en train de prendre forme aux Etats-Unis où l'on s'attend à une croissance du PIB de l'ordre de 5% en 1976 — devrait se confirmer l'année prochaine, et les différents plans de relance opérés dans les pays européens devraient porter leurs fruits au cours des mois à venir. Par ailleurs, la production devrait être stimulée par la reconstitution des stocks. Par contre, la consommation des ménages et la propension à investir des entre-

prises pourraient encore rester assez faibles, au moins dans les premiers temps de la reprise. Le chômage pourrait encore s'accroître temporairement pour atteindre quelque 5 millions de chômeurs dans la communauté européenne, alors que l'inflation ne diminuera que progressivement.

Dans l'ensemble le contexte conjoncturel international de l'économie luxembourgeoise devrait donc s'améliorer peu à peu en cours d'année. Toutefois, du fait des particularités que connaît le cycle de l'acier et notamment du fait de la dépendance de celui-ci à l'égard de l'allure des investissements, la reprise au Luxembourg risque d'être retardée par comparaison avec le profil conjoncturel général en Europe, de sorte qu'il ne faut pas s'attendre à des résultats plus encourageants avant le milieu de l'année 1976.

J'ajouterai enfin que si, aux dires du Congrès de Mexico de l'International Iron and Steel Institute, les perspectives à court terme de l'acier s'améliorent et que les chances à moyen terme restent bonnes, il me semble urgent qu'on arrive sur le plan européen et mondial à une meilleure organisation du marché de l'acier, afin d'éviter que ce produit de base, sur lequel se fonde notre société industrielle, ne soit bradé à un prix nettement inférieur au prix de revient.

Pour terminer ce chapitre conjoncturel, je voudrais encore répondre à une question qui m'a parfois été posée ces derniers temps, à savoir « que faire en cas d'aggravation prolongée de la situation économique en Europe et dans le monde ».

Tout d'abord, je pense que les hypothèses générales, sur lesquelles se fonde le projet de budget de 1976, sont à la fois prudentes et réalistes. Si je ne vois aucun avantage à entrer dans des vues caractérisées par un pessimisme à outrance, il est toutefois évident qu'une crise prolongée mettrait encore davantage en cause le train de vie de tous les agents économiques. Le présent Gouvernement s'est d'ailleurs engagé à éviter que cette crise ne soit pas résolue uniquement sur le dos des plus faibles.

J'ajouterai que l'économie, aussi bien que la vie en société en général, dépendent largement de la confiance que le public a dans l'avenir, confiance que tous les Gouvernements occidentaux cherchent à l'heure actuelle à maintenir ou à restaurer.

Je souhaite donc que les débats à ce sujet se caractérisent à la fois par la confiance prudente dans les chances de développement futur de notre économie et par une évaluation réaliste et non moins prudente des possibilités et des limites financières de l'Etat.

### Programmation économique, financière et sociale et politique de développement à moyen terme

J'en viens maintenant à un deuxième thème d'ordre général et qui concerne la programmation économique, financière et sociale ainsi que la politique de développement à moyen terme.

En ce qui concerne plus particulièrement la programmation, le projet de budget dit à ce sujet à la page 35 du volume I :

« La question se pose donc d'abord quelles pourront être les possibilités de croissance à moyen terme de notre produit national brut durant la prochaine période quinquennale 1976—1980.

Dans sa (...) déclaration (du 4 juillet 1974), le Gouvernement a annoncé (...) une relance de la programmation économique afin de constituer la base sur laquelle devront se développer la programmation financière, la programmation sociale et l'aménagement du territoire. Cette programmation économique devra se fonder sur une actualisation des travaux entrepris en 1970-71 dans le cadre des tables rondes, afin de faire le point sur le développement prospectif de notre économie dans l'évolution économique internationale. Devant l'incertitude actuelle concernant les chances de développement à moyen terme des principaux secteurs d'activité de notre pays, la plupart des branches et entreprises qui sont appelées à participer à ces tables rondes ne sont cependant pas en état de soumettre les données indispensables en vue de l'établissement d'un programme économique cohérent.

Or, le manque d'une programmation économique rend impossible l'élaboration des programmes pluriannuels des finances publiques et, a fortiori, la détermination rigoureuse de la norme de progression annuelle des dépenses publiques suivant les critères définis dans la déclaration gouvernementale. »

Ce texte très succinct a donné lieu à une foule de commentaires erronnés et parfois malveillants, de sorte que je voudrais approfondir un peu cette question essentielle du programme gouvernemental.

Auparavant, je voudrais vous faire part du sentiment de satisfaction et d'amusement que j'ai éprouvé en voyant le zèle et l'acharnement avec lequel un certain nombre de gens réclament à l'heure actuelle cette programmation, alors qu'il y a une dizaine d'années seulement ces mêmes gens qualifiaient d'expériences communistes et collectivistes les premières propositions de mon parti en cette matière. Mais n'insistons pas sur ces conversions aussi spectaculaires que tardives.

Certains commentateurs ont reproché au Gouvernement d'avoir définitivement abandonné l'idée de programmation économique et financière. Une lecture attentive du texte précité aurait sans doute évité cette accusation gratuite, car il ne peut évidemment être question d'abandonner ce point essentiel du programme gouvernemental. Il s'agit simplement de constater les causes du retard dans la réalisation de

ce point. Les travaux des tables rondes avaient été relancés comme prévu, mais ainsi qu'il a été dit plus haut, les entreprises du secteur privé se sont déclarées incapables, pour le moment, de se prononcer sur les possibilités de développement à moyen terme. Au vu des difficultés conjoncturelles très graves que certaines d'entre elles ont à affronter à l'heure actuelle, on peut d'ailleurs comprendre cette hésitation.

D'autres commentateurs ont prétendu que la principale différence, sur ce point, entre l'ancien et l'actuel Ministre des Finances, résiderait dans le fait que depuis que le premier se serait trompé si gravement avec son programme pluriannuel des finances publiques annexé au projet de budget de 1970, son successeur n'oserait plus s'avancer par peur de voir, à son tour, ses prévisions démenties par l'évolution future. Cette assertion est également fautive et, surtout elle implique une conception erronée de l'idée de programmation, dont la quintessence ne réside pas, en effet, dans le pronostic exact de l'un ou l'autre chiffre.

Pour bien faire comprendre les différences dans la conception de l'idée de programmation économique et financière, il me paraît utile de faire un bref bilan des travaux correspondants entrepris par le Gouvernement précédent, ceci non pas dans le but de polémique, mais de clarification. Le Gouvernement précédent a présenté trois documents majeurs en matière de programmation, à savoir :

1) Le volume II du projet de budget présenté en automne 1969 et contenant le programme pluriannuel des finances publiques pour les années de 1970 à 1975.

Si cet essai contient beaucoup d'éléments politiques et méthodologiques intéressants, on note toutefois qu'il ne se fonde sur aucune analyse détaillée de notre potentiel de croissance économique future, alors que, par ailleurs, ce paramètre constitue le fil conducteur essentiel de la politique des finances publiques. En d'autres mots, il n'y a aucun lien avec la programmation économique et aucune précision sectorielle, mais simplement extrapolation de la croissance passée, qui avait été marquée par la dépression des années 1966-67, et par la mauvaise tenue des prix de l'acier durant la majeure partie des années 1960. Ainsi le programme pluriannuel des finances publiques a été vite dépassé par la progression de la production et des prix de l'acier, ainsi que par l'essor du secteur financier à partir de 1969, c'est-à-dire l'année même de la publication du programme, de sorte que M. Werner a renoncé à poursuivre ou à adapter cet exercice auquel la faiblesse du fondement économique est donc devenu fatale.

2) Un deuxième essai en matière de programmation économique de l'ancien Gouvernement avait pour objet les travaux des tables rondes présidées par le Ministre de l'Économie, travaux qui se sont dérou-

lés de septembre 1969 à avril 1971. Le rapport de synthèse de ces travaux a été publié par le STATEC dans le bulletin n° 4 de 1971 et constitue sans doute l'effort de prévision et de programmation économique le plus valable entrepris jusqu'ici dans notre pays, tant en ce qui concerne la procédure que quant au fond. C'est pourquoi le nouveau Gouvernement s'est proposé de prendre l'actualisation de ces travaux comme point de départ de ses propres travaux de programmation. Par ailleurs, ce choix implique des conséquences sur deux autres plans, conséquences qui ne sont pas toujours perçues avec suffisamment de clarté par les commentateurs de cette matière.

- a) La programmation véritable ne doit pas se limiter à une extrapolation ou une prévision globale, mais doit se fonder sur une analyse du potentiel de croissance par secteur économique.
- b) La programmation ne doit pas être l'œuvre d'un ou de deux fonctionnaires spécialistes ou d'un bureau d'études étranger, mais doit se fonder sur la collaboration et la concertation de l'ensemble des agents économiques. A la planification technocratique et bureaucratique nous opposons donc une formule plus démocratique en ce sens que les forces vives de la nation y sont étroitement associées. Si ces travaux comportent bien évidemment aussi la participation des différents experts en la matière, ils ne peuvent toutefois se résumer en une juxtaposition des rapports d'experts.

3) A ce sujet d'ailleurs, la troisième tentative du Gouvernement et qui concerne l'aménagement du territoire, est particulièrement significative des limites des travaux d'experts. Ainsi le premier programme directeur de l'aménagement du territoire a été publié en 1971 sans la consultation préalable ni des entreprises, ni des communes. Etabli sans lien avec les travaux des tables rondes, il s'est confiné dans les généralités. Au vu de l'écho négatif que ce programme a rencontré dans le public, M. Werner s'en est rapidement distancé et plutôt que d'approfondir les problèmes par un dialogue avec les agents économiques luxembourgeois, il s'en est dessaisi en chargeant une firme étrangère d'un nouvel essai. Malheureusement le choix de cette firme n'a pas été des plus heureux. Les retards se sont accumulés, en partie du fait de difficultés internes à la firme, et certains rapports sectoriels ont été défectueux au point qu'il fallait les confier à un autre institut. Si j'ai néanmoins laissé continuer les travaux de cette firme, c'est que ceux-ci avaient dépassé le point de non retour au moment où j'ai pris en charge ce département. A l'heure actuelle quelque 25 programmes sectoriels sont achevés sur un nombre total de 35. Si certains d'entre eux contiennent des synthèses et des analyses intéressantes, qui pourront alimenter les discussions futures, il n'en reste pas moins que les limites en sont apparentes et en font de simples documents de travail, à partir desquels devra encore être réalisée la véritable synthèse politique et ce au terme d'une discussion approfondie avec les agents économiques de notre pays.

Si j'ai été un peu long sur cette question, je pense que la nécessité de faire toute la clarté exigeait ce retour en arrière, d'autant plus que c'est précisément

au vu de ces échecs du passé que le Gouvernement a pris ses options.

En conclusion de ce point, je dirais donc que le Gouvernement reste toujours décidé de réaliser la programmation économique et financière qui constitue un des éléments essentiels du programme gouvernemental et qu'il est d'autre part décidé de la mettre au point par le biais d'une concertation avec tous les agents économiques concernés.

La conception générale de la programmation économique et financière étant ainsi précisée, il convient encore d'en esquisser brièvement le contenu.

La programmation étant essentiellement une méthode devant contribuer à la réalisation des objectifs de la politique poursuivie par le Gouvernement et approuvée par la Chambre des Députés, il est évident que les objectifs généraux à retenir sont ceux contenus dans la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1974 et qui peuvent être regroupés de façon schématique sous les trois chapitres suivants :

- 1) assurer un développement économique équilibré et suffisamment soutenu comme support du progrès social;
- 2) porter un soutien accru aux économiquement faibles;
- 3) améliorer la qualité de vie générale de notre population.

La même déclaration gouvernementale contient déjà un certain nombre d'actions concrètes en ce sens qui gardent toute leur valeur, même si leur réalisation risque d'être retardée dans l'un ou l'autre cas en raison de la mauvaise conjoncture.

Ce sera précisément l'objet de la programmation économique et financière de fixer l'échelonnement dans le temps des diverses actions concrètes, ceci compte tenu, d'une part, des choix et priorités retenus par le Gouvernement et, d'autre part, des ressources financières dont pourra disposer l'Etat durant les années à venir.

Le 7 janvier 1975 le Conseil économique et social a émis un avis très fouillé et bien documenté sur la politique des revenus au Luxembourg. Cet avis propose entre autres une procédure à la fois originale et ambitieuse, tendant notamment à introduire plus de rationalité et une meilleure coordination dans la politique de redistribution des revenus et la politique sociale de l'Etat. A la page 13 de cet avis nous lisons qu'« une programmation économique et sociale à moyen et à long terme devrait pouvoir être mise au point, articulée sur la répartition primaire, la redistribution et la qualité de la vie ».

Personnellement, je pense que la situation économique très difficile dans laquelle se trouve le pays à l'heure actuelle, et à un moment où la croissance économique exponentielle ne va plus de soi, il vaut mieux articuler cette programmation autour des 3 objectifs généraux plus vastes que je viens de citer. En particulier il faudra approfondir la question de notre potentiel de croissance économique à moyen terme et de la position compétitive de nos exportateurs, ceci en vue de mieux structurer notre politique de développement économique.

Dans la déclaration gouvernementale du 19 mars dernier, le président du Gouvernement a déjà esquissé les grandes lignes de nos efforts en ce sens, efforts qui visent essentiellement la modernisation de notre outil de production existant. Dans la déclaration précitée, on trouve par exemple une liste de 12 opérations de réorientation ou de modernisation, entraînant des investissements additionnels de 1,5 milliard de francs et assurant des emplois supplémentaires de 647 unités, par rapport à 2100 emplois existant avant lesdites opérations.

Par ailleurs, ce mois encore il y a eu inauguration d'une entreprise industrielle nouvelle. En outre, le Gouvernement est à l'heure actuelle saisi de projets d'extension industrielle dépassant le milliard de francs.

Tout ceci démontre que les efforts du Gouvernement en vue de soutenir le développement économique et qui s'appuient notamment sur la loi-cadre économique et sur la loi relative à l'aide fiscale temporaire à l'investissement ne relâchent pas, mais au contraire, conduisent même à l'heure actuelle à des résultats concrets intéressants.

Il est peut-être utile de rappeler qu'au moment de l'accentuation de la crise à la fin de l'année passée, le Luxembourg a été parmi les premiers pays à réagir, non seulement par la prorogation, pour deux ans, des aides fiscales temporaires à l'investissement, prévues par la loi du 9 avril 1973, mais également par le budget de l'année 1975 qui comporte un certain nombre de mesures anticycliques — telles que par exemple les décharges fiscales de quelque 600 millions de francs ou les mesures d'aide contre le chômage — qui ont profité dans une large mesure au circuit de l'économie privée.

En outre, je voudrais signaler que les crédits d'équipement alloués par la Trésorerie à l'industrie, à l'artisanat et à l'hôtellerie, ont atteint en 1974 et atteindront encore en 1975 un niveau record.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le Gouvernement a procédé récemment à un élargissement sensible de l'activité de l'office du ducroire. On sait également que le Gouvernement est en train de donner plus d'ampleur à l'aide au développement sous forme bilatérale et qu'il essaie d'insérer des firmes luxembourgeoises dans la réalisation concrète des projets en question.

Si j'ai tenu à souligner ces efforts, c'est pour contrecarrer la fausse impression que d'aucuns essaient de créer auprès d'un public moins averti et qui tendent à faire croire que l'action gouvernementale dans le domaine économique s'épuiserait dans les travaux extraordinaires. Au contraire, les actions précitées dans l'intérêt du développement économique démontrent que les efforts gouvernementaux ne se déploient pas seulement dans le sens de la préservation de l'emploi, mais également dans le sens de la stimulation de la croissance économique. Les deux objectifs se recourent d'ailleurs dans l'optique du moyen terme.

Le Gouvernement est donc conscient du fait que la récession actuelle se caractérise par une intensification de la concurrence sur les marchés internationaux

et il est prêt à collaborer avec le secteur privé afin de trouver des solutions spécifiques adaptées à nos structures, à nos besoins et à nos moyens.

Aussi a-t-il étudié avec intérêt l'avis du Conseil économique et social du 8 juillet dernier, qui esquisse un certain nombre de problèmes généraux que certains de nos principaux secteurs économiques, à savoir la sidérurgie, l'artisanat et l'agriculture, rencontrent dans leur évolution future. Je n'ai malheureusement pas le temps d'approfondir maintenant la discussion de cet avis, mais je pense qu'il fournit beaucoup d'éléments qui devront être pris en considération lors de la réanimation des travaux des tables rondes.

Je voudrais toutefois m'attarder quelques instants à la question de la sidérurgie qui reste, comme par le passé, la colonne vertébrale de notre économie et qui fournit des moyens d'existence à des milliers de familles dans notre pays.

Vous vous rappelez que l'année passée, malgré nos démentis réitérés, d'aucuns avaient accusé le Gouvernement d'avoir concédé à la sidérurgie un cadeau fiscal — quelqu'un a même parlé d'une prime de naissance — de 700 millions de francs. Aujourd'hui ce mensonge grossier est dévoilé et par ailleurs la preuve est faite que le Gouvernement examine cette question avec tout le sérieux qu'elle mérite en vertu de son importance. Comme vous le savez, la sidérurgie allègue l'existence d'une discrimination fiscale par rapport à ses concurrents des pays voisins. Il s'agit-là pour moi d'une question fondamentale que je souhaite voir éclaircie une fois pour toutes. Ceux qui connaissent les difficultés en la matière ne sont sans doute pas étonnés de voir que cet examen prend du temps et qu'il conduit forcément à une réponse très nuancée car il ne convient pas seulement de comparer un seul type d'impôts, mais l'ensemble du système fiscal auquel sont soumis les entreprises dans l'un ou l'autre pays. Alors le plus souvent les avantages sur un point sont compensés par des désavantages sur un autre point. A l'heure actuelle l'échange des notes entre la sidérurgie et l'Administration des contributions remplit déjà plus d'une centaine de pages, sans que cet examen ne puisse être considéré comme achevé.

De son côté, l'avis précité du Conseil économique et social a consacré quelques pages à « l'examen de l'impact de la fiscalité et de la sécurité sociale sur l'économie, afin de situer exactement notre position à cet égard par rapport à nos partenaires du Marché commun ».

Ainsi en 1970, la part des recettes fiscales et des cotisations de sécurité sociale dans le PNB a atteint 23,3% au Luxembourg, contre 23,6% en Belgique et 23,8% en R. F. d'Allemagne. On voit donc qu'en général nous nous situons à un niveau tout à fait comparable à celui de ces deux pays qui sont en même temps nos principaux clients et concurrents.

J'ajouterai un autre point sur lequel il me semble y avoir confusion dans le public. S'il y a eu l'une ou l'autre déclaration publique d'un responsable de la sidérurgie qui alléguait des projets d'investissements se chiffrant à quelque 40 milliards de francs, le



Gouvernement n'a été saisi ni eu connaissance jusqu'ici d'aucun programme d'investissements concret fixant par exemple la nature des installations, le lieu d'implantation, le calendrier de la réalisation de ce programme. Or, l'examen de l'application éventuelle de l'une ou l'autre disposition fiscale de faveur, à l'instar de ce qui s'est fait par exemple pour les aciéries LD-AC, exige évidemment la présentation de projets concrets. A ce sujet je voudrais signaler qu'en Belgique, pays qui est souvent cité comme terme de comparaison, les entreprises sidérurgiques doivent soumettre leurs projets à un Comité de concertation de la politique sidérurgique qui a une composition tripartite et qui examine également de près le plan de financement de ces investissements et la politique d'affectation du bénéfice des entreprises. J'ignore dans quelle mesure notre sidérurgie serait prête à accepter de telles contraintes à son autonomie, mais je ne puis personnellement m'empêcher de penser que ce faisant elle offrirait des garanties sérieuses en vue d'une collaboration plus étroite avec l'Etat et la collectivité dans le domaine des investissements.

Quoi qu'il en soit, la programmation économique et financière qui est en discussion ici, exigera également des précisions supplémentaires de nos entreprises sidérurgiques en ce qui concerne les investissements, l'emploi, les problèmes d'exportation et les relations futures avec les sous-traitants luxembourgeois. Pour un certain nombre de ces questions, les travaux en cours au sein du Marché commun au sujet des objectifs « acier » pour 1980-85, ainsi que les résultats du congrès de Mexico de l'International Iron and Steel Institute fournissent l'information de base nécessaire, de sorte que les prévisions luxembourgeoises en ce domaine devraient pouvoir se préciser prochainement.

Enfin, devant les appels aux dégrèvements fiscaux qui se généralisent de part et d'autre, il faut rappeler

que dans la situation actuelle il ne peut être question, ni de mettre l'Etat dans l'impossibilité de remplir sa mission, ni d'aggraver encore davantage la charge fiscale supportée par les personnes physiques et notamment les salariés pour en décharger d'autant les entreprises. Les discussions qui se poursuivent actuellement à l'étranger et que mon Ministère suit avec beaucoup d'intérêt, montrent d'ailleurs que nos pays voisins n'ont pas jugé nécessaire de procéder à de tels dégrèvements généralisés des entreprises. En R. F. d'Allemagne, il y a une imposition plus souple, mais comme vous le savez, les allègements fiscaux en basse conjoncture sont compensés par un relèvement des taux d'imposition en haute conjoncture. Il me semble que, pour le moment, ce système n'ait pas encore été suffisamment analysé dans l'optique luxembourgeoise. La Belgique, de son côté, semble vouloir axer son action en faveur du développement avant tout sur l'intervention de holdings publics de financement. A ce sujet, je me demande si le rapport du Conseil économique et social sur la création de nouveaux instituts de crédit ne gagnerait pas à être mis à jour pour mieux tenir compte des problèmes actuels de financement. La politique de développement ne doit donc pas se résumer à quelques dégrèvements fiscaux, mais elle consiste en un faisceau d'actions diverses et complémentaires qui doivent s'inscrire dans un programme économique, financier et social à moyen terme.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Voilà quelques idées précises de la part du Gouvernement sur ces sujets de première importance que sont la programmation économique et financière ainsi que la politique de stimulation du développement économique. Bien sûr, il ne m'a pas été possible d'épuiser le sujet. D'ailleurs l'un ou l'autre de mes collègues vous apportera des informations et des considérations complémentaires au cours des débats.

## Chapitre III

### Politique budgétaire proprement dite

J'en viens maintenant au troisième chapitre de mon exposé relatif à la politique budgétaire proprement dite.

Avant de commenter brièvement le budget des recettes et des dépenses ainsi que les conditions d'équilibre du budget, il me paraît indispensable de rappeler et de préciser une nouvelle fois les principes de politique budgétaire pluriannuelle que le Gouvernement entend mettre en œuvre conformément à son programme.

#### 1. Les principes de politique budgétaire pluriannuelle

En effet, malgré les longues explications qui ont été consacrées à ce sujet dans les exposés introductifs concernant les budgets de 1975 et de 1976 ainsi que dans mon discours budgétaire de l'année passée, cer-

tains commentaires du projet de budget font preuve à cet égard d'une grande confusion, voire d'une mauvaise foi sans pareille.

Quels sont les principes de politique budgétaire pluriannuelle de l'actuel Gouvernement ?

Aux termes de la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1974, la politique budgétaire sera active et orientée à la fois d'après les ressources économiques et les besoins de la société. Dans une optique d'équilibre dynamique à moyen terme, la progression des dépenses sera ajustée sur le rythme d'évolution prévisionnel et pluriannuel des recettes publiques tel qu'il se dégage de notre potentiel économique, mais compte tenu du phénomène de l'élasticité des recettes publiques par rapport à la croissance du produit national brut en valeur ainsi que de l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu à l'évolution des prix et des revenus.

En définitive, la politique budgétaire du Gouvernement vise donc à établir une correspondance très étroite entre la progression *annuelle* des charges de l'Etat, d'une part, et les possibilités d'expansion, non pas *annuelle*, mais *pluriannuelle* des ressources courantes, d'autre part. Autrement dit, cette politique budgétaire entend réaliser un parallélisme rigoureux entre l'évolution annuelle des dépenses publiques et l'évolution tendancielle des recettes ordinaires telle qu'elle peut raisonnablement être prévue à moyen terme sur la base de la croissance du produit national brut de valeur.

En quoi cette politique budgétaire pluriannuelle se distingue-t-elle de la politique budgétaire dite « tendancielle » de l'ancien Gouvernement ?

Pour répondre à cette question il faut évidemment tenir compte que la politique budgétaire ne se limite pas à la simple fixation d'une norme globale de progression des dépenses, mais qu'elle se caractérise surtout par le contenu des choix détaillés retenus. Mais même dans le domaine limité de la norme globale, il y a une divergence essentielle entre notre politique et celle du Gouvernement précédent, à savoir celle de l'affectation des recettes correspondant au facteur d'élasticité.

En raison surtout de la progressivité du tarif de l'impôt sur le revenu, les recettes fiscales de l'Etat tendent à augmenter dans une optique à moyen terme, c'est-à-dire abstraction faite des fluctuations conjoncturelles, à un rythme sensiblement supérieur à celui du produit national brut. D'ailleurs, ce phénomène d'élasticité positive des recettes courantes de l'Etat par rapport au produit national brut se manifeste même à législation fiscale courante et en dépit de l'adaptation périodique du tarif de l'impôt sur le revenu à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Comme l'ancien Gouvernement s'était proposé d'appliquer à l'accroissement *annuel* des dépenses publiques un taux analogue à celui de la croissance *tendancielle* du produit national brut en valeur, l'augmentation des recettes ordinaires a dépassé nécessairement celle des dépenses sur une période pluriannuelle. Au fil des années, cette évolution divergente des recettes et des dépenses a évidemment donné naissance à un excédent croissant du budget ordinaire que l'ancien Gouvernement a affecté à la résorption progressive du déficit budgétaire structurel dû à l'affaiblissement marqué de la croissance économique durant les années 1966-1967.

Or, à la faveur de deux conjonctures exceptionnelles enregistrées depuis 1969, l'objectif d'assainissement assigné à la politique budgétaire au cours de la dernière législature a paru atteint en 1974. Aussi l'actuel Gouvernement a-t-il cru pouvoir et devoir mettre à profit cet écart positif entre l'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses pour faire face aux obligations sans cesse croissantes qui sont confiées au secteur public. S'il est vrai que l'application de cette nouvelle politique budgétaire pendant une certaine période comportera une augmentation automatique de la part des dépenses publiques dans le produit national brut, il n'en résultera toutefois

aucune détérioration de l'équilibre budgétaire à moyen terme. Certes, en raison des variations conjoncturelles de la matière imposable et, partant, des ressources fiscales, les recettes ordinaires présenteront des fluctuations assez prononcées autour de la tendance pluriannuelle. Néanmoins, l'alternance des excédents et des déficits budgétaires qui en sera la conséquence tendra à se compenser dans une optique à moyen terme, c'est-à-dire au cours d'une série d'années formant un cycle conjoncturel complet.

Contrairement à certaines assertions gratuites, les principes de politique budgétaire de l'actuel Gouvernement ne comportent donc nullement une orientation de l'évolution *annuelle* des dépenses publiques suivant le développement *annuel des recettes*. Comme je l'ai souligné dans mon discours budgétaire de l'année passée, il existe cependant une certaine similitude entre la politique budgétaire tendancielle de l'ancien Gouvernement et la politique budgétaire de l'actuel Gouvernement. Dans les deux cas, l'évolution annuelle des dépenses publiques est liée étroitement au développement pluriannuel du produit national brut en valeur. Alors que, pour des motifs que je viens d'évoquer, cette liaison était directe ou immédiate dans le cas de la politique budgétaire dite « pluriannuelle » de l'actuel Gouvernement. Le lien entre dépenses publiques et produit national brut s'établit en effet par l'intermédiaire des recettes fiscales qui varient, elles, en fonction du produit national brut.

Voilà la vérité ! J'ose espérer que ces précisions feront mieux comprendre les ressemblances et différences des deux politiques en cause et feront taire définitivement certaines critiques de mauvais aloi. En tout cas, sans se contredire, on ne peut pas prétendre en même temps, d'une part, qu'après une « année folle » la politique budgétaire de l'actuel Gouvernement réhabilite celle de l'ancien Gouvernement et revient pour 1976 à la règle d'or pratiquée par celui-ci et, d'autre part, que le projet de budget pour 1976 se trouve toujours orienté d'après le niveau exceptionnel des recettes fiscales des dernières années de haute conjoncture. En réalité, si pour l'exercice 1975 les charges de l'Etat ont accusé une croissance prononcée, voire trop prononcée, par rapport à la norme d'augmentation pluriannuelle adoptée par l'actuel Gouvernement, cette situation était attribuable aux importantes dépenses nouvelles engagées par l'ancien Gouvernement avant les dernières élections législatives, comme j'ai d'ailleurs eu l'occasion de le démontrer au cours des débats concernant le projet de budget pour 1975.

## 2. Le budget des dépenses

Quant au budget des dépenses pour 1976, celui-ci s'élève au total à 30,6 milliards, soit 26,6 milliards de dépenses ordinaires et 4 milliards de dépenses extraordinaires. Or, le projet de budget pour 1976 présente certains aspects particuliers à caractère conjoncturel. Ces caractéristiques tiennent au fait que le projet comprend — tout comme le budget de 1975 — un certain nombre de crédits exceptionnels qui

devront permettre au Gouvernement de faire face aux nécessités pouvant résulter de la persistance de la récession actuelle pendant une partie de l'année 1976. Ces crédits sont les suivants :

Mise en œuvre de travaux extraordinaires d'intérêt général . . . . .	100,0 mio
Subventions à des entreprises concourant à des travaux extraordinaires d'intérêt général . . . . .	0,5 mio
Prestations de chômage . . . . .	17,5 mio
Aide supplémentaire à la S. N. des C. F. L. . . . .	175,0 mio
Soit un montant total de :	293,0 mio

Dans l'optique d'une année normale, l'inscription de ces crédits au projet de budget n'aurait cependant pas dû être envisagée et aurait même été absolument superflue. Pour analyser correctement les chiffres du projet de budget pour 1976, il convient donc de distinguer entre le « budget conjoncturel » et le « budget normal » pour 1976.

Dans leur avis le Conseil d'Etat et la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont cru devoir critiquer cette distinction entre « budget conjoncturel » et « budget normal », qui s'ajouterait selon eux à la distinction traditionnelle entre « budget ordinaire » et « budget extraordinaire ». « Pour instructive qu'elle soit, dit le Conseil d'Etat, cette distinction a cependant une portée avant tout théorique au regard des dispositions concernant la comptabilité de l'Etat. Il eût été intéressant de faire cette même distinction non seulement en période de récession, mais également en période d'expansion économique . . . Le Conseil d'Etat s'en tient plutôt à la notion de „ dépenses hors plafond », c'est-à-dire un ensemble de crédits non limitatifs se situant en dehors du volume normal du budget défini par la norme d'augmentation pluriannuelle de charges publiques. »

Or, en définissant le budget de l'Etat, la loi du 27 juillet 1936 concernant la comptabilité de l'Etat prévoit uniquement qu'il se compose d'un budget des recettes, d'un budget des dépenses ainsi que d'un budget des recettes et des dépenses pour ordre. La distinction entre « budget ordinaire » et « budget extraordinaire » n'a en effet été introduite dans notre budget qu'après la guerre, et cela moyennant l'interprétation d'une disposition de la même loi en vertu de laquelle « les recettes provenant de l'émission d'emprunts et les dépenses extraordinaires qui sont à couvrir moyennant ces recettes forment au budget un chapitre spécial ».

En distinguant entre le « budget normal » et le « budget conjoncturel » pour 1976, le Gouvernement n'a donc pas voulu modifier les concepts légaux et traditionnels sur lesquels repose la structure de notre budget. Au contraire, tout en maintenant intégralement cette structure dans le budget proprement dit, le Gouvernement a jugé indiqué, pour des raisons essentiellement pratiques, de ventiler dans l'exposé introductif les crédits proposés pour 1976 en vue de rendre possible leur comparaison avec la norme d'augmentation pluriannuelle des dépenses. Bien que je n'entende pas entrer dans une guerre de terminologie, il m'importe cependant de remarquer que les

dépenses « hors plafond » représentent la différence entre le « budget conjoncturel » et le « budget normal », de sorte qu'après tout les deux catégories de notions s'avèrent identiques.

Quoi qu'il en soit, pour apprécier le projet de budget pour 1976 par rapport aux principes de politique budgétaire pluriannuelle, les éléments que je viens de citer doivent être mis en compte « hors plafond », c'est-à-dire en dehors du volume normal du budget défini en application de ces principes. Autrement dit, les montants en cause sont à déduire des « budgets conjoncturels » en vue d'obtenir les chiffres des « budgets normaux » pour 1975 et 1976, c'est-à-dire des chiffres homogènes et comparables entre eux.

Sous son aspect normal, le projet de budget des dépenses pour 1976 s'élève donc au total à 30,3 milliards, soit 26,3 milliards de dépenses ordinaires et 4 milliards de dépenses extraordinaires, le taux de progression du total par rapport au budget définitif pour 1975 s'établissant à 15,2%.

Ce taux de croissance des dépenses reste légèrement en deçà de celui qui résulte de l'application des principes de politique budgétaire pluriannuelle et qui s'établit comme suit :

Possibilité de croissance à moyen terme du produit national brut en volume . . . . .	+ 3,0%
Hausse du niveau moyen de l'échelle mobile des salaires entre 1975 et 1976 (255 points au lieu de 230 points) . . . . .	+ 10,9%
Elasticité annuelle moyenne des recettes ordinaires par rapport à la croissance du produit national brut en valeur . . . . .	+ 1,0%
Ce qui donne un total (multiplicatif) de . . . . .	+ 15,3%

Plusieurs avis d'instances consultatives concernant le projet de budget ont mis en doute le bien-fondé des trois hypothèses sur lesquelles est axée cette norme d'augmentation pluriannuelle des dépenses.

En ce qui concerne d'abord l'hypothèse concernant le rythme moyen de croissance annuelle du produit national brut, on affirme qu'à défaut de programmation économique et financière le taux admis par le Gouvernement serait dépourvu de toute base réelle.

Tout en regrettant, avec le Gouvernement et le Conseil économique et social, qu'il soit impossible — en raison de l'actuelle situation économique — d'élaborer un programme pluriannuel des finances publiques, le Conseil d'Etat s'exprime par exemple comme suit au sujet de cette question : « N'y a-t-il d'ailleurs pas une certaine contradiction entre, d'un côté, la nécessité de 'naviguer à vue' et, de l'autre, le désir de faire une politique budgétaire tendancielle à moyen terme. Si l'on était en présence d'un programme pluriannuel, celui-ci devrait être sans doute adapté aux circonstances économiques tout comme devra l'être incontestablement une politique tendancielle à moyen terme ». Et le Conseil d'Etat de conclure : « Cependant l'on ne saurait tenir rigueur au Gouvernement de se contenter d'une simple extrapolation vers l'avenir du taux de croissance des années passées et de renoncer à une programmation financière proprement dite du moment qu'il s'avère que la base indispensable, à savoir une programmation économique n'a pu être obtenue. »

La Chambre de Commerce tient un langage analogue : « A la plupart des crédits budgétaires, le Gouvernement applique des accroissements qui en moyenne doivent correspondre au taux global de 15,3% auquel il est parvenu par des calculs sophistiqués résultant d'extrapolations. Or, l'extrapolation présuppose la persistance dans l'avenir des tendances du passé. En réalité, la situation présente marque par rapport au passé un revirement dont il est impossible de déterminer à l'heure actuelle la nature et la durée. »

En attendant la fin du marasme économique actuel et l'achèvement des travaux de prospection des Tables Rondes, le Gouvernement n'a cependant pas cru pouvoir extrapoler à l'avenir les tendances du passé. Bien au contraire, conscient des risques qui pèsent sur la croissance économique au cours des prochaines années, le Gouvernement a jugé prudent d'admettre pour la définition de la norme de progression annuelle des dépenses publiques du budget de 1976 un rythme de croissance pluriannuelle du produit national brut à prix constants de l'ordre de 3%, c'est-à-dire un taux légèrement inférieur à celui qui a été retenu antérieurement et qui s'est chiffré à 3,5%. Il s'agit cependant là d'une hypothèse provisoire. Dès que la programmation économique aura fourni des résultats concrets, ce taux sera le cas échéant ajusté dans un sens ou dans l'autre en fonction des nouvelles données.

Pour ce qui est du second facteur pris en considération afin de fixer un taux normatif d'accroissement annuel des dépenses publiques, à savoir la prévision de hausse annuelle de l'échelle mobile des salaires, le Conseil d'Etat et plusieurs chambres professionnelles estiment que l'hypothèse gouvernementale pourrait s'avérer trop optimiste par rapport aux tendances réelles. Cette hypothèse implique cependant une réduction de la hausse annuelle moyenne des prix à la consommation d'environ 10,5% en 1975 à quelque 8—8,5% en 1976. Certes, dans les conditions actuelles, il s'avère extrêmement difficile de faire des pronostics à cet égard. Mais, en présence des dernières estimations de la Commission des Communautés européennes qui prévoit pour 1976 un fléchissement du taux d'inflation de 2,5% en moyenne pour l'ensemble des pays membres, une telle supposition peut toujours être considérée comme réaliste. Par ailleurs, il convient de tenir compte en cette matière de l'effet d'annonce et des anticipations des agents économiques.

Quant à la troisième composante de la norme de progression annuelle des dépenses, c'est-à-dire l'élasticité des recettes courantes par rapport au produit national brut à prix courants, la Chambre de Commerce opine comme suit : « Le Gouvernement met en compte ensuite l'élasticité des recettes fiscales par rapport à la croissance du produit national brut. D'après ses calculs, cette élasticité se manifestera, à la suite notamment de la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu, par un rendement fiscal supérieur de 1% au développement du produit national brut. Si l'expérience du passé a conduit à cette estimation, rien n'indique qu'il en sera de même à

l'avenir... Si la crise persiste, le coefficient d'élasticité risque de devenir négatif. »

Voilà un nouvel exemple de confusion de deux optiques radicalement différentes et, par conséquent, d'incompréhension totale des principes de politique budgétaire pluriannuelle. En effet, comme je viens de le rappeler, la norme d'augmentation *annuelle* des dépenses constitue une règle qui se fonde non pas sur des critères *annuels*, mais sur des critères *pluri-annuels*. Autrement dit, la politique budgétaire pluriannuelle se situe au-delà du *conjunctuel* et s'inscrit dans le mouvement *tendanciel*. Par son essence même, elle ne peut donc pas se baser sur des éléments conjoncturels, notamment sur les fluctuations du rythme de croissance du produit national brut ou sur les oscillations de l'élasticité du produit fiscal par rapport à cet agrégat macroéconomique, mais elle doit orienter l'évolution des dépenses publiques d'après les tendances pluriannuelles de ces paramètres telles qu'elles peuvent être supputées raisonnablement à moyen terme.

Quoi qu'il en soit, c'est dans le cadre de cette norme d'augmentation pluriannuelle des dépenses que le Gouvernement avait à mettre en œuvre la politique budgétaire en vue, d'une part, de la réalisation du programme gouvernemental et, d'autre part, de la lutte contre l'inflation et la récession.

Comme j'ai déjà exposé les vues du Gouvernement concernant les problèmes économiques et sociaux qui se posent à court terme, il me reste à rappeler et, au besoin, à préciser les options prises dans l'intérêt de l'exécution prioritaire du programme gouvernemental.

Ainsi, le Gouvernement a inséré au projet de budget un certain nombre de crédits permettant la réalisation de nouvelles mesures — à caractère surtout sectoriel ou ponctuel — devant assurer une plus juste redistribution des revenus et un soutien accru de certaines catégories défavorisées de la population. Abstraction faite d'une foule de mesures à incidence financière moins importante, ces projets ont principalement pour objet les actions suivantes dont certaines sont également conçues pour corriger les conséquences sociales de l'inflation et de la récession :

Réadaptation sélective des allocations familiales (augmentation de 10% en moyenne) . . . . .	163,7 mio
Majoration de 20% de l'allocation compensatoire en faveur de certaines catégories de bénéficiaires de pensions et de rentes . . . . .	17,0 mio
Ajustement des pensions et des rentes au niveau des salaires de 1974 (montant net de la charge budgétaire) . . . . .	48,2 mio
Réforme de l'assurance-pension agricole	25,0 mio
Revalorisation des rentes-accidents agricoles . . . . .	5,3 mio
Education différenciée des handicapés . . . . .	29,7 mio
Intégration sociale de l'enfance . . . . .	28,4 mio
Allocation d'une indemnité compensatoire annuelle aux exploitants agricoles . . . . .	96,0 mio
	<hr/>
	413,3 mio

En ce qui concerne le crédit supplémentaire dans l'intérêt de l'ajustement des pensions et des rentes au niveau des salaires de 1974, je tiens à préciser — pour rectifier certaines erreurs conscientes ou inconscientes dans différents commentaires du projet de budget — qu'il s'agit essentiellement de la dépense spéciale qui résultera de l'ajustement des rentes-accidents et qui, suivant l'article 100 du Code des assurances sociales, est pour un tiers à charge de l'Etat ainsi que pour deux tiers à charge de l'Association d'assurance contre les accidents, section industrielle.

Tout en regrettant l'extrême rigidité des charges publiques, laquelle ne permet de prélever sur l'accroissement du budget que quelques centaines de millions par an dans l'intérêt de l'engagement de dépenses nouvelles à caractère permanent, certains commentateurs jugent ces mesures insuffisantes. Or, ce n'est que grâce à un freinage énergique des dépenses de consommation et au moyen de mesures d'austérité sélectives que la marge d'action du Gouvernement a pu être augmentée dans une mesure suffisante pour réaliser l'ensemble des actions en cause et pour accroître les transferts de revenu à caractère social. Ainsi, malgré une forte croissance du nombre des pensionnés, les dépenses de consommation augmentent seulement de 9,2 milliards en 1975 à 10,5 milliards en 1976, soit une progression de 13,6%. Par contre, les transferts de revenus aux ménages et à la sécurité sociale sont majorés respectivement de 25,1% et de 15,8%.

D'autres critiques du projet de budget regrettent que les investissements publics ne marquent pas une progression plus substantielle dans l'état actuel de la conjoncture économique. Or, abstraction faite des achats de terrains et de bâtiments, les investissements directs de l'Etat accusent l'évolution suivante :

Exercice 1974 . . .	2 590 millions
Exercice 1975 . . .	3 260 millions
Exercice 1976 . . .	3 500 millions

A première vue, la progression des dépenses d'investissement de l'Etat peut donc paraître de loin plus accentuée entre 1974 et 1975 (+26,1%) qu'entre 1975 et 1976 (+7,3%). Comme le souligne l'exposé introductif du projet de budget, il ne faut pourtant pas en déduire une forte accélération en 1975, suivie d'un brusque freinage en 1976. En réalité, les deux phénomènes en cause ont une origine purement comptable et sont attribuables au rapport de l'exercice 1974 à l'exercice 1975 de certains paiements importants concernant avant tout le Fonds d'investissements pour les télécommunications et le Fonds d'investissements publics scolaires. Considérée sur deux années, la progression globale des investissements publics est en effet de 35,3%, soit de 16,3% en moyenne par an.

A cet effort direct d'investissement de l'Etat s'ajoutent évidemment les interventions dans l'intérêt des investissements du secteur privé et des autres branches du secteur public, par exemple dans le domaine des chemins de fer où un crédit de 500 millions est destiné à l'augmentation du capital social de la société en vue du financement d'un important pro-

gramme quinquennal de modernisation et de rationalisation.

Dans l'ensemble, les importants crédits prévus au projet de budget confirment donc la volonté du Gouvernement de procéder à une intensification sélective des investissements. Comme la progression dans le temps du volume total des travaux publics paraît dès lors équilibrée, le budget d'investissement pour 1976 aura sans doute pour effet de soutenir l'activité du secteur de la construction en voie de normalisation, tout en évitant toutefois de provoquer une nouvelle surchauffe.

Bien que, pour le moment une programmation financière complète s'avère malheureusement impossible, j'ai cependant donné des instructions pour qu'avant l'élaboration du prochain projet de budget il soit procédé à l'établissement d'un plan pluriannuel des investissements publics. Dans l'état actuel des choses, ce plan ne devra toutefois préjuger d'aucune façon les politiques sectorielles qui se dégageront dans la suite de la programmation économique et de l'aménagement du territoire.

Il m'importe de rappeler à cet endroit que — en dehors de l'enveloppe budgétaire définie par la norme d'augmentation pluriannuelle des dépenses — le projet de budget comprend un ensemble de crédits s'élevant au total à 293 millions et destinés à parer aux conséquences économiques et sociales qui pourront résulter de la persistance de la mauvaise conjoncture pendant une partie de l'année 1976. Le Conseil d'Etat et la Chambre de Commerce jugent ces crédits insuffisants au regard des perspectives conjoncturelles pour l'année 1976 telles qu'elles sont prévisibles actuellement. Or, ces crédits en cause — dont le montant n'a qu'une valeur indicative — sont non limitatifs, de sorte que des dépassements éventuels pourront être couverts au moyen des réserves conjoncturelles restant disponibles.

### 3. Le budget des recettes

Contrairement au budget des dépenses qui suit une tendance pluriannuelle indépendante de l'évolution annuelle de la conjoncture économique et, partant, des ressources fiscales, le budget des recettes est basé lui sur des hypothèses à court terme concernant l'évolution de la production, des revenus, de la consommation, des investissements, etc. en 1976.

D'après sa structure normale, c'est-à-dire déduction faite des recettes mises en compte « hors plafond », le budget des recettes se monte au total à 30,3 milliards, soit 29,4 milliards de recettes ordinaires et 900 millions de recettes extraordinaires. Ces dernières comprennent pourtant le produit d'un emprunt de 850 millions, de sorte que les recettes budgétaires proprement dites — comparables à celles prévues pour 1975 — ne s'élèvent qu'à 29,5 milliards. En raison de l'incidence de la mauvaise conjoncture de 1975 et — en partie — de 1976, leur taux de progression, qui se chiffre à 11,9%, est dès lors inférieur à celui du budget des dépenses.

Parmi les nombreuses considérations et observations développées dans les avis des organes consulta-

tifs au sujet du budget des recettes, deux remarques fondamentales appellent une prise de position de ma part dans le cadre de ce discours introductif, à savoir le problème de l'évaluation des recettes fiscales et celui de la charge fiscale.

Sans se baser sur des éléments précis, le Conseil d'Etat et plusieurs chambres professionnelles expriment en effet des doutes sur le bien-fondé de l'estimation des recettes fiscales pour 1976. A leur avis, les prévisions de recettes faites par le Ministère des Finances seraient nettement surestimées au regard tant de la mauvaise conjoncture de l'année en cours que des perspectives économiques de l'année à venir. Contrairement aux années passées, la Chambre du Travail et la Chambre des Employés Privés se gardent toutefois, dans les conditions incertaines du moment, d'avancer des réévaluations chiffrées, de sorte que le Ministre des Finances se trouve placé devant de simples assertions. La Chambre de Commerce va même jusqu'à confondre la norme d'augmentation pluri-annuelle des dépenses et les critères conjoncturels d'évaluation des recettes; aussi ses conclusions sont-elles à la mesure de ses prémisses.

En présence de ces affirmations, je ne puis que répéter les considérations générales que j'ai exposées à cette tribune l'année passée. Les estimations des recettes fiscales de l'Etat s'effectuent longtemps avant l'ouverture du prochain exercice et constituent dès lors en quelque sorte un pari sur l'avenir. Elles sont en effet établies en fonction des résultats du dernier exercice clos et sur la base des premières perspectives économiques et financières pour l'année suivante qui sont connues au moment de l'établissement du projet de budget. Par conséquent, leur valeur ne saurait être supérieure à celle des données de base. Face à l'incertitude élevée qui affecte ces données, surtout dans la situation actuelle, le Gouvernement ne saurait évidemment assumer, à ce stade de la procédure d'élaboration du budget, que des risques calculés.

Quoi qu'il en soit, si en présence des résultats du compte prévisionnel pour 1975 — dont l'établissement est en voie d'achèvement — et des dernières données économiques disponibles pour 1976 les prévisions de recettes pour l'exercice à venir étaient susceptibles d'être ajustées dans un sens ou dans l'autre, le Gouvernement ne manquerait pas de vous soumettre les amendements nécessaires. Je puis cependant affirmer d'ores et déjà que, abstraction faite de quelques retouches de détail, les prévisions de recettes pour 1976 pourront probablement être maintenues dans leur ensemble.

Quant au problème de la charge fiscale globale, vous avez pu noter que, conformément à son programme, le Gouvernement n'y a proposé aucune modification. Au contraire, le projet de la loi budgétaire prévoit l'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à l'évolution des prix à la consommation. Par suite de la forte hausse des prix enregistrée entre le premier semestre de 1974 et la période correspondante de 1975, la moins-value de recettes y relative peut être estimée à quelque 850 millions pour le seul impôt retenu sur les traitements et salaires. En raison de la technique de perception de cet impôt, le déchet de recettes concernant l'im-

pôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette ne se fera cependant sentir qu'à partir de l'exercice 1977.

Le projet de budget prévoit par contre le relèvement de certaines taxes en matière de télécommunication, lesquelles ne constituent pourtant pas des impôts à proprement parler. Or, à cet égard, le Conseil d'Etat a émis l'opinion suivante dans son avis concernant le projet de budget: « Les prix que les usagers doivent déboursier pour bénéficier d'une prestation de l'Etat devraient plus fréquemment faire l'objet de révisions. »

A la même occasion, le Conseil d'Etat de même que quelques chambres professionnelles ont mis en évidence le problème de la répartition de la charge fiscale en constatant, sur une longue période, une évolution plus rapide de l'impôt retenu sur les traitements et salaires que de l'impôt sur le revenu des collectivités ainsi que de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette. Ainsi, la part de l'impôt retenu sur les traitements et salaires dans le produit total de l'impôt sur le revenu s'est accrue sensiblement au cours des dernières années.

Abstraction faite de la validité du choix des termes de la comparaison faite par les chambres professionnelles — par rapport notamment au système de perception propre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette —, le Conseil d'Etat fournit lui-même la réponse suivante à cette question: « Cette évolution n'a rien d'étonnant puisque... la masse salariale globale tant réelle que nominale va en augmentant... Du moment que la masse imposable des entreprises est grevée par de nouvelles charges salariales ou sociales, elle va nécessairement en se rétrécissant dans la mesure où lesdites charges ne peuvent être compensées par des accroissements de productivité ou des augmentations de prix. Ceci est surtout vrai en période de récession. »

Le Gouvernement suit cette évolution avec attention. Si la situation économique et financière le permet, il proposera — conformément à son programme — les mesures correctrices nécessaires afin de répartir l'effort fiscal dans le sens d'une plus grande équité.

#### 4. L'équilibre budgétaire et l'endettement

En ce qui concerne l'équilibre budgétaire, permettez-moi de rappeler tout d'abord que, grâce aux plus-values de recettes massives de l'exercice 1974, des réserves substantielles ont pu être formées à la fin de cet exercice. Ainsi, la réserve conjoncturelle constituée par l'intermédiaire du solde budgétaire a pu être portée à 4,6 milliards. En outre, les réserves accumulées aux fonds d'investissements publics ont été relevées à 2,2 milliards.

Si importantes soient-elles par rapport à celles constituées dans d'autres pays, ces réserves conjoncturelles devront cependant être utilisées parcimonieusement en présence de la gravité de la crise que nous vivons à l'heure actuelle.

Je voudrais d'ailleurs signaler d'emblée que, du fait des écarts chronologiques qui peuvent se manifester entre recettes et dépenses et qui s'accroissent

avec la crise, l'Etat a besoin d'un volant de liquidité pouvant être chiffré au moins à 1 milliard, sinon à 1,5 milliard. En outre le système des crédits d'équipement destinés à l'industrie, à l'artisanat et à l'hôtellerie immobilise environ 1,6 milliard de francs en moyens de Trésorerie.

La réserve conjoncturelle proprement dite, qui reste disponible après déduction de ces deux éléments, est destinée à faire face, d'une part, aux déchets de recettes découlant de la mauvaise conjoncture et, d'autre part, aux suppléments de dépenses à titre d'indemnités et de travaux de chômage et d'aide supplémentaire aux C.F.L. En aucun cas, cette réserve ne pourra cependant servir à couvrir de nouvelles dépenses permanentes, comme le suggère la Chambre du Travail. En effet, à eux seuls, les suppléments de dépenses de 1975 s'élèvent déjà à environ 1 milliard pour les deux affectations en cause. Quant aux déchets de recettes dus au recul conjoncturel, ils ne se manifesteront pleinement qu'avec le décalage habituel en la matière. Même en cas de reprise économique pendant l'année 1976, les années 1977 et 1978 risquent donc de devenir cruciales pour le financement de notre budget.

Quant aux réserves accumulées aux fonds d'investissements publics, celles-ci seront pratiquement absorbées à la fin du prochain exercice par l'exécution des programmes d'investissement prévus pour 1975 et 1976. Dans le cas où le compte prévisionnel pour 1975 ferait apparaître des plus-values de recettes dépassant les besoins de financement du budget normal de 1975, celles-ci devraient donc être affectées par priorité à ces fonds spéciaux afin de garantir en 1977 une poursuite normale de l'effort d'équipement collectif.

C'est donc dans cette optique pluriannuelle qu'il faut apprécier l'équilibre précaire tel qu'il se dégage du projet de budget pour 1976. En effet, abstraction faite des dépenses mises en compte « hors plafond » qui seront financées moyennant les réserves conjoncturelles, le budget de 1976 ne pourra être équilibré

que par un emprunt de 1 milliard, dont 850 millions pour la couverture du budget proprement dit et 150 millions pour le financement des travaux du fonds des routes. Encore qu'il ne faille jamais verser dans la panique, la marge de manœuvre du Gouvernement s'annonce cependant fort étroite au cours des années à venir. En tout cas, le financement du budget sera pour le Ministre des Finances un exercice sur la corde raide.

Certes, la dette à long et à moyen terme a présenté au cours des dernières années une tendance relativement favorable. Cette évolution est évidemment due au fait que les importantes plus-values des derniers exercices ont dispensé de l'émission de nouveaux emprunts et ont même permis le remboursement intégral et anticipé des certificats du trésor et d'emprunt de la dette à moyen terme. Point n'est besoin de souligner qu'une certaine marge de manœuvre a ainsi pu être créée pour les prochaines années dans le domaine de la dette publique. Il ne faut pourtant pas perdre de vue qu'en cas d'émission d'emprunts à jet continu, les charges financières de ces emprunts viendront grever le budget ordinaire et nécessiteront soit le renoncement à d'autres dépenses nouvelles, soit le relèvement de la charge fiscale.

Faut-il par ailleurs attirer l'attention une nouvelle fois sur un autre élément préoccupant de notre dette publique ? En effet, d'après les prévisions actuelles, la dette à terme non défini — qui est formée par les certificats de la dette publique émis au profit des régimes de pension contributifs pour la couverture de leurs déficits actuariels — se montera à la fin de l'année 1976 à près de 7,5 milliards. Qui plus est, par suite de l'inflation, le développement de cette catégorie de la dette publique a accusé une accélération foudroyante au cours des dernières années. Dans leurs avis sur le projet de budget, le Conseil d'Etat et la Chambre du Travail se sont inquiétés à juste titre de cette situation intenable. Aussi la solution de ce problème ne saurait-elle plus être renvoyée.

## Conclusions

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Après ces développements détaillés je pense que je puis être très bref dans mes conclusions.

Le Conseil d'Etat a constaté dans son avis que le présent projet de budget — je cite — « est sans doute le moins mauvais possible ». C'est sans doute une certaine façon de reconnaître qu'il n'y a pas d'alternative véritable à ce budget. D'ailleurs les critiques avancées jusqu'ici par l'opposition montrent que celle-ci n'est pas à même de dégager une alternative à la politique gouvernementale.

Ceci fait d'ailleurs comprendre les profondes contradictions dans les critiques du principal parti de l'opposition, les uns disant que la politique budgétaire gouvernementale conduirait à la faillite de

l'Etat, alors que d'autres prétendent qu'il n'y aurait pas de différence entre la politique budgétaire de l'ancien Gouvernement et la politique actuelle. Les deux affirmations ne sont pas seulement contradictoires, mais également fausses, comme cet exposé l'a démontré.

Le Conseil d'Etat a constaté dans un autre passage de son rapport qu'il aurait souhaité — je cite — « que les crédits destinés au soutien accru de certaines catégories défavorisées de la population eussent pu être plus larges ». Eh bien, le Gouvernement l'aurait souhaité également et cette Haute Assemblée en fait sans doute de même. Mais les vœux pieux et les lamentations ne nous avancent pas. Le Gouvernement, pour sa part, en prévoyant des initiatives nouvelles de l'ordre de plus de 400 millions de francs pour les économiquement faibles, a tenu à souligner

son attachement aux grandes orientations de la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1974, même si la mauvaise conjoncture risque de retarder la réalisation de l'un ou de l'autre projet. Ce faisant le Gouvernement a réalisé le maximum de ce qui est faisable dans les circonstances économiques et financières actuelles. Aussi ose-t-on espérer que les députés de tous les bords prendront conscience de leurs responsabilités et que dans leurs propositions d'amendement ils fourniront également des propositions détaillées quant au financement de celles-ci. Le sérieux de la situation exige ce minimum de discipline de la part de tout le monde.

Ces derniers temps on a répété dans les milieux les plus divers que le dépassement de la crise économique exige un effort de solidarité nationale. Un premier pas en direction de cette solidarité indis-

pensable pourrait être fait par la reconnaissance, de part et d'autre, des limites financières de la collectivité et le renoncement à la surenchère des revendications corporatistes adressées à cette même collectivité. J'espère, en tout cas, avoir fourni par le présent exposé ma contribution personnelle à une prise de conscience réaliste par l'opinion publique des difficultés actuelles.

Le Gouvernement pour sa part reste enfin convaincu qu'il a fait, lors de l'établissement du projet de budget 1976, non seulement le choix le moins mauvais, mais le choix optimal et le choix le plus équitable dans les circonstances actuelles.

Pour ces raisons, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, j'ose espérer que le projet de budget pour 1976 trouvera une large majorité dans cette Haute Assemblée.

