

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Judi 4 octobre 1973. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, le président a, tout d'abord, exprimé ses félicitations aux membres de la commission qui ont été élus conseillers généraux de leur département.*

Le président a, ensuite, indiqué les différents aménagements dont ont fait l'objet, au cours de l'intersession, les locaux de la commission puis il a présenté une communication sur le déplacement que doit faire une délégation de la commission en Seine-Maritime le 10 octobre prochain, à l'invitation de M. de Montalembert.

Sur la proposition de son président, la commission a décidé de constituer un **groupe d'étude des problèmes relatifs aux télécommunications**. M. Pierre Brousse a été désigné pour siéger, en remplacement de M. Dulin, décédé, à la commission spéciale

chargée d'examiner le projet de loi complétant certaines dispositions du titre premier du livre VI du code rural relatif au statut du fermage et du métayage et de l'article 27 modifié de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole.

La commission a décidé de se saisir pour avis :

— lorsqu'il aura été transmis par l'Assemblée nationale, du projet de loi d'orientation du commerce et de l'artisanat (n° 496, A.N.) dont M. Yves Durand a été nommé rapporteur pour avis à titre officieux ;

— du projet de loi relatif aux appellations d'origine en matière viticole (n° 375, 1972-1973) dont M. Pierre Brousse a été nommé rapporteur pour avis.

M. Raybaud a été nommé rapporteur de la proposition de loi créant une **taxe communale d'extraction** présentée par MM. Legouez et de Bourgoing (n° 350, 1972-1973).

Sur le **rapport de M. Coudé du Foresto**, rapporteur général, la commission a examiné le projet de loi (n° 381, 1972-1973) **avançant la date d'exigibilité du dernier acompte à payer en 1973 au titre de l'impôt sur les sociétés et l'amendement présenté par le Gouvernement** tendant à autoriser l'émission d'un **emprunt d'Etat** en remplacement de l'emprunt 3 1/2 p. 100 1952-1958.

Le rapporteur général a exprimé des réserves quant à l'efficacité du projet de loi dans le domaine de la lutte contre l'inflation. Après avoir rappelé que le produit du dernier acompte de l'impôt sur les sociétés représentait environ 3,8 milliards de francs (qui s'ajoutent aux 4,2 milliards de francs que représente l'acompte du 15 septembre), il s'est inquiété des difficultés actuellement rencontrées par les entreprises pour financer leurs investissements.

M. Yves Durand est intervenu pour souligner les perturbations qu'apporteraient les modifications proposées dans les plans de financement des entreprises. MM. de Montalembert, Armengaud et Coudé du Foresto, rapporteur général, ont échangé leur point de vue sur les causes de l'inflation et les moyens d'y porter remède.

Passant à l'examen de l'amendement présenté par le Gouvernement, le rapporteur général a rappelé les conditions dans lesquelles avait été annoncé le remboursement de l'emprunt Pinay, dont il a regretté le caractère d'improvisation. Il a souligné l'imprécision du texte proposé par le Gouvernement.

Après les interventions de MM. Armengaud, Pierre Brousse et Boscary-Monsservin, la commission a décidé de ne statuer sur les projets du Gouvernement qu'après avoir entendu le ministre de l'économie et des finances.

Enfin, sur le rapport de M. Héon, la commission a adopté :

— le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe syrienne pour éviter la double imposition des revenus provenant des transports internationaux aériens, signé à Paris le 29 janvier 1973 (n° 372, 1972-1973) ;

— le projet de loi autorisant l'approbation de la convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali, ensemble le protocole et l'échange de lettres joints, signé à Paris le 22 septembre 1972 (n° 379, 1972-1973).

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Valéry Giscard d'Estaing, ministre de l'économie et des finances, et de M. Jean-Philippe Lecat, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances.

A l'ouverture de la séance, le président Edouard Bonnefous a formulé le souhait que le ministre ou le secrétaire d'Etat soit entendu plus fréquemment par la commission et a insisté pour que le Gouvernement fasse en sorte que la session ordinaire d'automne soit réservée à la discussion budgétaire.

M. Coudé du Foresto, rapporteur général, a demandé à M. Valéry Giscard d'Estaing des précisions sur le projet de loi tendant à avancer le versement du dernier acompte provisionnel de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et à autoriser le Gouvernement à émettre un emprunt exonéré de l'impôt sur les revenus.

Au sujet du versement anticipé du dernier acompte provisionnel de l'impôt sur les sociétés, le rapporteur général a posé les questions suivantes :

1° Quelle peut être l'efficacité du projet gouvernemental dans le domaine de la lutte contre l'inflation ?

2° Ne peut-on pas craindre que le versement anticipé du dernier acompte provisionnel de l'impôt sur les sociétés ne perturbe gravement les plans de financement des entreprises ?

Evoquant les circonstances dans lesquelles ont été décidés et annoncés le remboursement de l'emprunt Pinay et la suppression de certains avantages fiscaux bénéficiant aux sociétés

immobilières d'investissement, le rapporteur général a exprimé la crainte que ces décisions n'aient été quelque peu improvisées. Au sujet du nouvel emprunt qui devrait être émis, M. Coudé du Foresto a posé les questions suivantes :

1° Quel sera le cours de référence ?

2° La souscription du nouvel emprunt sera-t-elle ouverte à tous ?

3° D'autres emprunts que la rente 3 1/2 p. 100 1952-1958 seront-ils admis en souscription ?

4° Quel sera le montant de l'emprunt ?

5° Dans l'hypothèse où le montant de l'emprunt sera limité, y aura-t-il une priorité au profit des détenteurs de l'emprunt Pinay ?

6° Quel sera le taux ?

M. Yves Durand a demandé que le délai d'application des pénalités de retard soit prolongé et M. Armengaud a exprimé son inquiétude sur les conséquences que pourraient avoir les projets du Gouvernement aussi bien pour la trésorerie des entreprises que dans le domaine de la lutte contre l'inflation.

Répondant aux intervenants, M. Giscard d'Estaing a rappelé tout d'abord que l'inflation actuelle est un phénomène international et que les moyens de la combattre doivent être à peu près les mêmes dans les différents pays. Le ministre pense qu'il est nécessaire de recourir à toute une gamme d'instruments d'action, en particulier la politique monétaire, la politique fiscale et la politique des prix.

La structure du système fiscal français ne permet pas de majorer, à des fins conjoncturelles, les impôts sur les revenus et sur les sociétés comme cela a été fait en Allemagne fédérale. En revanche, la situation de la trésorerie des entreprises telle qu'elle apparaît dans les enquêtes de conjoncture permet, selon le ministre, d'envisager un avancement du dernier acompte provisionnel de l'impôt sur les sociétés. Mais le ministre, en réponse à M. Yves Durand, ne s'est pas déclaré opposé à ce que soit décidé un certain allongement des délais à caractère technique.

Au sujet du remboursement de l'emprunt 3 1/2 p. 100 1952-1958, M. Valéry Giscard d'Estaing a rappelé tout d'abord que cet emprunt ne correspondait plus à la conception moderne des emprunts d'Etat. Au surplus, il présente l'inconvénient majeur de constituer un moyen légal d'évasion fiscale en matière d'imposition des successions.

Insistant sur le fait que l'impôt sur les successions est en France très modéré, compte tenu notamment des allègements de caractère familial prévus par le projet de loi de finances pour 1974, M. Giscard d'Estaing estime que le Gouvernement peut, sans inconvénient, faire usage de la faculté de remboursement qu'il s'est réservée dès 1952.

La situation actuelle du Trésor permettrait de rembourser purement et simplement l'emprunt Pinay. Mais le Gouvernement a pensé qu'il ne fallait pas décevoir le goût de certains souscripteurs pour la sécurité qu'ils trouvaient dans des emprunts du type de celui de 1952-1958.

Dans ces conditions, le Gouvernement a envisagé d'émettre un emprunt de substitution, exception faite de l'exonération des droits de succession. Cet emprunt aurait les caractéristiques suivantes :

— pour ce qui est de l'indexation, le système antérieur sera purement et simplement reconduit ;

— les titres du nouvel emprunt seront admis en paiement des impôts sur les mutations ;

— les coupons de l'emprunt seront exonérés de l'impôt sur le revenu ;

— l'emprunt sera réservé aux souscripteurs de l'emprunt 1952-1958 pour permettre la continuité entre l'ancien et le nouvel emprunt ; le ministre estime que, techniquement, cette continuité ne peut être obtenue que dans le cadre d'une émission réservée ; en outre, selon le ministre, il n'est pas souhaitable de conserver des emprunts de cette nature indéfiniment et pour des montants trop considérables : en effet, les caractéristiques d'un emprunt moderne doivent être plus simples ;

— le taux d'intérêt sera fonction des décisions prises par le Parlement en ce qui concerne les avantages fiscaux ; le ministre a évoqué le taux de 4,5 p. 100 comme ordre de grandeur.

Au sujet du régime fiscal des sociétés immobilières d'investissement, le ministre a rappelé, en réponse à une question de M. Coudé du Foresto, rapporteur général, que ce régime avait été calqué sur celui dont bénéficient les propriétaires d'immeubles neufs. Dans la mesure où, par le projet de loi de finances pour 1974, le Gouvernement propose de supprimer certains avantages fiscaux bénéficiant aux propriétaires d'immeubles neufs, il est apparu logique de proposer une mesure analogue pour les sociétés immobilières d'investissement. Selon le ministre, l'assouplissement envisagé de la réglementation relative aux sociétés immobilières d'investissement bénéficierait au demeurant plus aux souscripteurs que les exonérations actuelles.

Passant au **projet de loi de finances pour 1974**, M. Valéry Giscard d'Estaing en a précisé les caractéristiques essentielles ; il a souligné l'existence d'un équilibre entre les ressources et les charges de l'Etat, et il a insisté sur la nécessité de limiter les effets de l'inflation tout en favorisant l'augmentation de la production.

Compte tenu du ralentissement de la croissance mondiale prévisible pour 1974, ainsi que de la réduction des prix provenant de la diminution du cours des matières premières, la situation actuelle de la France révèle le maintien des équilibres de l'emploi et du commerce extérieur. La baisse des taux de la taxe à la valeur ajoutée a été compensée par la réalisation de plus-values fiscales, elles-mêmes dues en partie à une inflation excessive et dangereuse. Cette hausse des prix a des causes multiples : augmentation du prix des denrées de base, atteignant parfois plus de 50 p. 100 depuis le début de l'année, accroissement du cours des produits alimentaires, évolution défavorable du montant des rémunérations. Aussi bien l'action des pouvoirs publics doit-elle viser à obtenir un ralentissement du taux d'inflation.

Le ministre a ensuite procédé à l'analyse des principales dotations budgétaires et à l'examen des dispositions fiscales du projet de budget pour 1974.

Plusieurs questions ont alors été posées à M. Giscard d'Estaing.

M. Monory a, tout d'abord, demandé si la politique actuelle tendant à favoriser l'épargne nationale ne devait pas être complétée par des mesures propres à réduire la liquidité interne de l'économie, avant d'évoquer les problèmes de la réévaluation des bilans, de la comptabilisation budgétaire des efforts accomplis en matière d'aménagement du territoire, et de l'inégale progression des rémunérations du secteur public et du secteur privé.

M. Héon a interrogé le ministre sur la nature du fonds d'action conjoncturelle ; M. Marcel Martin a évoqué l'augmentation prévue de la taxation des plus-values de cession des éléments d'actif immobilisés ; M. Pierre Brousse a abordé successivement la nécessité de respecter la cohérence de la structure du budget, l'inefficacité et la partialité ayant présidé aux précédentes ouvertures de crédits dans le cadre du fonds d'action conjoncturelle, et l'insuffisance des efforts accomplis par l'Etat pour assumer certaines charges locales.

M. Edouard Bonnefous, président, a évoqué l'accélération du rythme de l'inflation en France et le ralentissement de la hausse du coût de la vie chez certains de nos partenaires commerciaux ; il a souligné les difficultés soulevées par l'institution de la retenue à la source pour la perception de l'impôt direct ; il a enfin évoqué les dangers que pourra faire courir à la personne privée une action de contrôle fiscal appuyée sur des données mises en ordinateur.

M. Coudé du Foresto, rapporteur général, a posé quatre questions relatives à la « fiscalisation » partielle de la sécurité sociale et au déplaçonnement des cotisations, à la réévaluation des bilans, aux inconvénients suscités par la retenue à la source et aux lacunes de la politique actuelle d'encouragement à la constitution de ressources d'épargne.

M. Giscard d'Estaing a rappelé que la politique monétaire restrictive actuellement pratiquée impliquait l'existence de taux d'intérêt élevés ; il a contesté la valeur de toute mesure tendant à réévaluer les bilans, tout en acceptant le principe de l'impôt minimum sur les sociétés, sous réserve de difficultés techniques d'application ; il a souligné la nécessité de porter de 10 p. 100 à 15 p. 100 le taux de la taxation des plus-values ; il a exprimé son intention de permettre l'évolution des circuits traditionnels de la distribution et il a évoqué l'obligation de redistribuer équitablement les charges financières entre l'Etat et les collectivités locales, tâche difficile qui impose de débrouiller l'écheveau des relations financières entre eux.

Le ministre a assuré à M. Edouard Bonnefous, président, qu'il veillerait à maintenir dans des limites raisonnables l'action du contrôle fiscal.

M. Giscard d'Estaing a, ensuite, mis en garde contre des comparaisons statistiques ne portant que sur quelques mois entre les divers indices de prix nationaux établis selon des techniques différentes ; traitant de l'institution de la retenue à la source de l'impôt direct, il a exposé les avantages d'un tel mode de perception des impôts ; il a affirmé qu'un déplaçonnement des cotisations de sécurité sociale n'était pas actuellement envisagé et il a souligné l'importance d'une « modération concertée » de la progression des divers revenus ; abordant la nature du Fonds d'action conjoncturelle, M. Giscard d'Estaing a exposé le caractère supplétif des crédits affectés au F. A. C. et, répondant à une dernière question de M. Coudé du Foresto, il a exprimé son intention de limiter l'évasion fiscale de certaines entreprises.

Après une suspension de séance, la commission a repris, sur le rapport de M. Coudé du Foresto, rapporteur général, l'examen du projet de loi (n° 381, 1972-1973) avançant la date d'exigibilité du dernier acompte à payer, en 1973, au titre de l'impôt sur les sociétés et de l'amendement présenté par le Gouvernement tendant à l'autoriser à émettre un nouvel emprunt en remplacement de l'emprunt Pinay.

Sur la portée financière et psychologique du projet de loi initial, une discussion s'est engagée, à laquelle prirent part MM. Edouard Bonnefous, président, Coudé du Foresto, rapporteur général, Armengaud, Monnerville, Pierre Brousse et Yves Durand. La commission a décidé d'adopter le texte assorti d'un amendement proposé par M. Yves Durand portant le délai de paiement de cinq à quinze jours après la promulgation de la loi.

Passant à l'examen de l'amendement présenté par le Gouvernement, M. Coudé du Foresto, rapporteur général, a relevé certains signes de maladresse et d'improvisation dans la préparation de cette mesure. Il a rappelé les questions posées au ministre de l'économie et des finances au sujet des conditions de remboursement de l'emprunt Pinay et de souscription du nouvel emprunt. L'interprétation des réponses du ministre a donné lieu à une discussion à laquelle prirent part M. Edouard Bonnefous, président, Coudé du Foresto, rapporteur général, Boscary-Monsservin et de Montalembert.

Puis, M. Edouard Bonnefous, président, ayant souligné la portée politique d'une mesure sur laquelle le Sénat est appelé le premier à se prononcer, un large échange de vues s'ensuivit entre le président, le rapporteur général, MM. Marcel Martin, Armengaud, de Montalembert, Descours Desacres, Boscary-Monsservin, Monory et Monnerville. A l'issue de ce débat, la commission, sur la proposition de M. Coudé du Foresto, a adopté l'amendement présenté par le Gouvernement.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL,
REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENERALE

Mardi 2 octobre 1973. — *Présidence de M. Jozeau-Marigné, président.* — La commission a désigné M. de Montigny comme rapporteur de la proposition de loi (n° 351, 1972-1973), présentée par M. de Bourgoing, tendant à modifier l'article 37 du Code rural relatif à certains échanges d'immeubles ruraux.

Malgré une demande de report émanant de certains membres de la commission, celle-ci a décidé, à l'unanimité moins une voix et une abstention, de procéder, conformément à son ordre du jour, à la **nomination d'un pré-rapporteur pour le projet de loi constitutionnelle (n° 639, A. N.) portant modification de l'article 6 de la Constitution**. Etant donné l'importance de la réforme, il a été demandé par M. Carous à M. Dailly, seul candidat, d'exposer sa position. Répondant à cette question, M. Dailly s'est déclaré disposé à rapporter en faveur du projet. En effet, a-t-il déclaré, il serait malséant qu'après s'être élevé contre l'inconstitutionnalité des réformes de 1962 et 1969, le Sénat repousse celle qui lui est maintenant proposée dans des conditions parfaitement conformes à la Constitution ; d'autre part, étant donné l'accroissement de fait des pouvoirs du Président de la République, le raccourcissement de son mandat lui apparaît nécessaire. Toutefois, M. Dailly a ajouté qu'il serait bon de saisir l'occasion pour attirer l'attention sur un certain nombre de problèmes relatifs au fonctionnement de nos institutions. Enfin, répondant à une question de M. Soufflet, M. Dailly a déclaré qu'il lui semblait raisonnable de limiter à deux le nombre de mandats pouvant être exercés par le même Président de la République.

Après ces éclaircissements, la commission a **désigné M. Dailly comme pré-rapporteur** à l'unanimité moins une abstention, M. Dailly ne prenant pas part au vote.

Enfin, la commission a présenté la candidature de MM. Auburtin, de Félice, Fosset, Geoffroy, Jozeau-Marigné, Mignot, Nuninger comme membres titulaires, et de MM. Bruyneel, Ciccolini, Estève, Genton, Guillard, de Hauteclocque et Namy comme membres suppléants de la **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte pour la proposition de loi (n° 369, 1972-1973), rejetée par l'Assemblée nationale en troisième lecture, tendant à préciser que l'article 7 du décret n° 72-561 du 3 juillet 1972 s'applique à tous les **baux commerciaux** à renouveler avant le 1^{er} janvier 1975.