

JOURNAL OFFICIEL

DU 28 MARS 1947

DÉBATS PARLEMENTAIRES

N° 32

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION DE 1947 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 20^e SÉANCE

1^{re} Séance du Jeudi 27 Mars 1947.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal: MM. Colardeau, le président, Jean Jullien. — Adoption
2. — Congé.
3. — Transmission de projets de loi.
4. — Transmission d'une proposition de loi.
5. — Dépôt de propositions de loi.
6. — Dépôt d'une proposition de résolution.
7. — Dépôt de rapports.
8. — Loyers. — Transmission d'un projet de loi.
Discussion immédiate ordonnée.
9. — Remembrement amiable en vue de la reconstruction. — Transmission d'un projet de loi.
Discussion immédiate ordonnée.
10. — Démission de M. le président du Conseil de la République de la commission de la France d'outre-mer.
11. — Engrais pour les jardins ouvriers. — Adoption d'une proposition de résolution.
Discussion générale: M. Chochoy, rapporteur.
Passage à la discussion de l'article unique.
Adoption de la résolution.
12. — Election aux organismes de sécurité sociale. — Renvoi de la discussion d'une proposition de résolution.
Mme Devaud, M. le président. — Renvoi à une prochaine séance.
13. — Budget de reconstruction et d'équipement pour 1947. — Discussion d'un projet de loi.
Décrets nommant des commissaires du gouvernement.
Discussion générale: MM. Poher, rapporteur général de la commission des finances; Robert Schuman, ministre des finances; Gadoin, au nom de M. Bardou-Damarzid,

rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, des douanes et des conventions commerciales; Coudé du Foresto, rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle.

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

14. — Sécurité sociale pour les professions agricoles. — Demande de discussion immédiate d'une proposition de résolution.
Discussion immédiate ordonnée.

15. — Règlement de l'ordre du jour.

PRESIDENCE DE M. MONNERVILLE

La séance est ouverte à dix heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du mardi 25 mars a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?

M. Colardeau. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Colardeau, sur le procès-verbal.

M. Colardeau. Le procès-verbal de la dernière séance appelle une mise au point indispensable.

Notre collègue M. Jean Jullien, intervenant dans le débat sur la validation des trois conseillers de la République représentant les Français à l'étranger, a rendu hommage au bataillon du Pacifique, qui s'est illustré à Bir-Hakeim et s'est couvert

d'une gloire dont le souvenir ne périra pas. Comme fils du Pacifique, je l'en remercie.

Mais la sténographie lui fait dire: « Je voudrais que vous soyez persuadés de la répercussion morale importante qu'a eue la décision de faire représenter les Français de l'étranger dans le Parlement français.

« Pour des raisons de droit international, il n'était pas possible, et il n'eût peut-être pas été logique, de faire représenter ces Français à l'Assemblée nationale.

« Mais lorsqu'il fut décidé de représenter ces Français au Conseil de la République, cela souleva tout de suite, dans ces milieux français, une grande satisfaction et un véritable enthousiasme.

« Car, sans chercher à nous targuer de qualités supérieures, mais pour que vous nous compreniez mieux, permettez-moi de vous dire que ces Français de l'étranger ont un sens particulièrement aigu de la patrie et de ses besoins et qu'ils mesurent la répercussion de toutes les décisions internationales sur l'existence même de cette métropole dont ils sont à la fois le prolongement dans le monde et les meilleurs serviteurs.

« Nous l'avons prouvé lorsque nous avons eu, avant les citoyens de la France métropolitaine, l'occasion de rentrer dans la bataille. Je voudrais vous rappeler seulement ceux qui, venus des pays d'Océanie, ont constitué ce fameux bataillon du Pacifique qui fut une des unités les plus brillantes de toutes les armées alliées. »

M. le président. Quelle est votre observation, monsieur Colardeau ?

M. Colardeau. Mon observation est la suivante: cette confusion dans les termes laisse croire que les terres dont sont issus les hommes du bataillon du Pacifique sont des terres étrangères. C'est là une erreur que je ne puis laisser passer, car la Nouvelle-Calédonie, les îles Loyauté, Tahiti, ses archipels et les autres îles d'où partirent ces soldats sont des terres françaises, des terres qui furent parmi les premières à refuser l'armistice, à refuser Vichy, à refuser la défaite et l'humiliation.

Si mes compatriotes du Pacifique, renouvelant ce qu'ils avaient déjà fait en 1914, sont venus au secours de la mère patrie et lui ont offert leur jeunesse, leur foi, leur sang, c'est aussi pour que, dans les immensités du Pacifique, notre drapeau ne soit pas remplacé par d'autres couleurs et que puisse se poursuivre le geste française aux antipodes.

Je m'excuse de cette observation, mais j'estime que le *Journal officiel* de la République française ne pouvait pas contenir une erreur aussi grave sans qu'une voix se fit entendre pour la corriger. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. Jean Jullien. Je demande la parole.

M. le président. Je fais remarquer à M. Colardeau qu'il ne s'agit pas d'une observation au procès-verbal. Le discours prononcé par M. Jean Jullien peut être rectifié par lui, et je lui donne la parole.

M. Colardeau. A l'avance, je le remercie.

M. Jean Jullien. Mes chers collègues, lorsque j'ai parlé des hommes qui avaient constitué le bataillon du Pacifique, nous en étions à la question des Français résidant à l'étranger. Il s'agissait, par conséquent, de ceux qui sont venus compléter le bataillon du Pacifique, initialement composé en effet, par des hommes des terres françaises d'Océanie.

Je voulais indiquer que ces Français des territoires étrangers d'Océanie avaient, eux aussi, participé à la gloire de ce bataillon du Pacifique, et je faisais allusion, à ce moment, à un groupe de camarades de l'unité d'aviation de bombardement à laquelle j'ai appartenu de 1943 à 1945, qui venaient justement de ce bataillon du Pacifique et n'étaient d'aucun de nos terres françaises.

Les îles Salomon comportaient une colonie française assez importante, disséminée dans de nombreux îlots et atolls. A l'appel du père Potdevigne, missionnaire catholique français de ces îles, ces hommes de territoires étrangers de l'Océanie, mais de nationalité française bien affirmée, se sont groupés autour de leur chef spirituel et sont partis rejoindre ce bataillon du Pacifique. Lorsqu'il a été, je crois, dissous — je ne connais pas son existence en détail — comme ces hommes étaient, pour la plupart, des anciens de l'aviation, ils sont venus nous rejoindre, et j'ai été leur camarade de bataille pendant deux ans.

Voilà exactement ce que je voulais dire. Les Français des territoires étrangers d'Océanie sont venus rejoindre les Français des territoires français d'Océanie dans ce bataillon du Pacifique.

Je remercie notre collègue de m'avoir donné l'occasion de préciser exactement ma pensée qui, effectivement, pouvait laisser planer un doute. (*Applaudissements à droite et au centre.*)

M. le président. Il n'y a plus d'observation sur le procès-verbal?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

CONGE

M. le président. M. Bollaert demande un congé.

Conformément à l'article 38 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ce congé.

Il n'y a pas d'opposition?...

Le congé est accordé.

— 3 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant ouverture de crédits provisoires applicables aux dépenses du budget ordinaire (services civils) pour le deuxième trimestre de l'exercice 1947.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 157, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, approuvant les comptes définitifs du budget local de la Réunion (exercices 1943 et 1944).

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 160, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, abrogeant les textes sur le statut provisoire de l'administration préfectorale.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 161, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission de l'intérieur (administration générale, départementales et communales, Algérie). (*Assentiment.*)

— 4 —

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à abroger la réglementation de Vichy relative à la vente et à l'achat des véhicules d'occasion.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 162, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques, des douanes et des conventions commerciales. (*Assentiment.*)

— 5 —

DEPOT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de Mme André-Thomé Patenôtre et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines une proposition de loi tendant à apporter certaines modifications au régime des pensions tel qu'il découle de l'ordonnance du 25 octobre 1945.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 154 et distribuée. Conformément à l'article 14 de la Constitution, elle sera transmise au bureau de l'Assemblée nationale.

J'ai reçu de M. Bernard Lafay et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines une proposition de loi modifiant la loi n° 1073 du 31 décembre 1942, validée par l'ordonnance du 9 août 1944, relative à la prophylaxie et à la lutte contre les maladies vénériennes.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 156 et distribuée. Conformément à l'article 14 de la Constitution, elle sera transmise au bureau de l'Assemblée nationale.

J'ai reçu de M. Cardonne et des membres du groupe communiste et du groupe de l'union républicaine et résistante pour l'Union française une proposition de loi tendant à l'indemnisation des heures perdues par le personnel des entreprises des commissionnaires en douanes de Cerbère et Hendaye, à la suite des mesures exceptionnelles fermant la frontière franco-espagnole.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 159 et distribuée. Conformément à l'article 14 de la Constitution, elle sera transmise au bureau de l'Assemblée nationale.

— 6 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE RESOLUTION

M. le président. J'ai reçu de Mme André-Thomé Patenôtre et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à hâter la mise en application de l'ordonnance du 25 octobre 1945 relative aux prestations familiales accordées aux victimes des deux guerres.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 155, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des pensions (pensions civiles et militaires et victimes de la guerre et de l'oppression). (*Assentiment.*)

— 7 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Duchet un rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant ouverture et annulation de crédits provisoires applicables aux dépenses du budget de l'exercice 1947 (dépenses militaires).

Le rapport sera imprimé sous le n° 158 et distribué.

J'ai reçu de M. Alain Pohér un rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant ouverture et annulation de crédits sur l'exercice 1946 (n° 135, année 1947).

Le rapport sera imprimé sous le n° 164, et distribué.

— 8 —

LOYERS

Transmission d'un projet de loi.

Discussion immédiate ordonnée.

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale un projet de loi prorogeant, modifiant et complétant la législation réglant les rapports des bailleurs et locataires de locaux d'habitation ou à usage professionnel, que l'Assemblée

nationale a adopté, après déclaration d'urgence.

En conséquence, et conformément à l'article 61 du règlement, la discussion d'urgence de ce projet est de droit devant le Conseil de la République.

Le projet sera imprimé et distribué sous le n° 163. Il est renvoyé à la commission de la justice et de la législation civile, criminelle et commerciale.

Le Conseil sera appelé tout à l'heure à décider si cette discussion d'urgence aura lieu au cours de la présente séance ou si elle sera inscrite en tête de l'ordre du jour de la plus prochaine séance.

— 9 —

REMEMBREMENT AMIABLE EN VUE DE LA RECONSTRUCTION

Transmission d'un projet de loi. Discussion immédiate ordonnée.

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale un projet de loi relatif au remembrement amiable en vue de la reconstruction, que l'Assemblée nationale a adopté, après déclaration d'urgence.

En conséquence et conformément à l'article 61 du règlement, la discussion d'urgence de ce projet est, de droit, devant le Conseil de la République.

Le projet sera imprimé et distribué sous le n° 165. Il est renvoyé à la commission de la reconstruction et des dommages de guerre.

Le Conseil sera appelé, tout à l'heure, à décider si cette discussion d'urgence aura lieu au cours de la présente séance ou si elle sera inscrite en tête de l'ordre du jour de la plus prochaine séance.

— 10 —

DEMISSION DE M. LE PRESIDENT DU CONSEIL DE LA REPUBLIQUE DE LA COMMISSION DE LA FRANCE D'OUTRE-MER

M. le président. J'informe le Conseil de la République qu'à la suite de mon élection à sa présidence, j'ai donné ma démission de membre de la commission de la France d'outre-mer.

Le groupe intéressé ayant fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour combler cette vacance, ce nom sera publié à la suite du compte rendu de la présente séance et la nomination interviendra dans les délais réglementaires.

— 11 —

ENGRAIS POUR LES JARDINS OUVRIERS

Adoption d'une proposition de résolution.

M. le président. — L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Chochoy et plusieurs de ses collègues tendant à inviter le Gouvernement à tout mettre en œuvre pour augmenter le contingent d'engrais mis à la disposition des jardins ouvriers.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Chochoy, rapporteur de la commission de l'agriculture.

M. Chochoy, rapporteur de la commission de l'agriculture. Mesdames, messieurs, le 20 février dernier, j'ai eu l'honneur de déposer, en accord avec mes collègues

MM. Brettes, Champeix, Le Terrier, Henry, Bène et les membres du groupe socialiste de cette Assemblée, une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à tout mettre en œuvre pour augmenter le contingent d'engrais mis à la disposition des jardins ouvriers.

La commission de l'agriculture, à laquelle notre texte a été renvoyé, a bien voulu me charger de présenter un rapport sur cette proposition. C'est ce rapport que je vais développer rapidement devant vous.

Les jardins ouvriers ou familiaux sont une réalité de toujours. Depuis longtemps il a été reconnu qu'ils ne représentent pas seulement un déassement mais une belle œuvre d'une portée sociale indiscutable.

La France a actuellement 7 à 8 millions de jardins ouvriers familiaux, industriels et ruraux, dont la production est de l'ordre de 40 à 50 milliards de francs par an.

Cette production doit être attribuée pour plus de 90 p. 100 aux jardins familiaux, industriels et ruraux, et celle-ci est d'autant plus appréciable sur le plan économique que, se trouvant sur les lieux où elle est absorbée, elle ne pose pas de problème de transport.

Il ne semble pas que, dans l'état de la production d'avant guerre, le législateur se soit fortement soucie d'apporter un encouragement particulier aux jardins ouvriers.

La pénurie, l'affaiblissement considérable du pouvoir d'achat des travailleurs ont mieux souligné l'utilité sociale des jardins ouvriers ou familiaux.

En dehors du déassement moral qu'ils procurent à ceux qui les exploitent, ils ont contribué largement ces dernières années à assurer le ravitaillement familial, et aux moindres frais, de millions de travailleurs.

Un texte de Vichy, l'acte dit loi du 31 octobre 1941, a donné un statut juridique aux jardins ouvriers.

Ce texte est émaillé de certaines formules qui dénotent bien l'esprit de totalitarisme du gouvernement d'usurpation, mais il contenait quelques principes satisfaisants :

Restriction au droit du bailleur de donner congé sans préavis ou dans un esprit de lucre ;

Indemnisation à l'exploitant pour l'amélioration qu'il a pu apporter au terrain lors de la reprise de possession par le bailleur.

Cette loi de Vichy comportait deux dispositions qui n'étaient applicables que jusqu'à la date de cessation des hostilités :

Possibilité pour les pouvoirs publics de réquisitionner des terrains mal exploités et de les attribuer aux associations de jardins familiaux ;

Possibilité pour l'exploitant d'obtenir, d'année en année, le maintien en jouissance.

L'état de guerre ayant cessé au 1^{er} juin 1946, ces dispositions devenaient caduques.

La loi de Vichy du 31 octobre 1941, complétée par une autre loi du 21 janvier 1943, accordait des subventions aux associations de jardins ouvriers dont les statuts devaient être conformes à un type établi par le ministère de l'agriculture.

Dans le budget de 1946, un crédit de 3 millions figurait à cet effet.

La loi ouvrant les crédits pour les trois premiers mois de l'année 1947 n'a pas conduit ces subventions. Le chapitre a été réservé pour le motif que la législation

concernant les jardins ouvriers n'est pas au point.

La loi n° 46-935 du 7 mai 1946, portant codification et modification de la législation sur les jardins ouvriers, sans doute un peu hâtivement votée sans débats, n'a pour ainsi dire rien modifié à ce qui était reproché à la législation vichyssoise, si ce n'est que les primes de défrichage ont été remplacées par des subventions attribuées non plus au jardinier, mais aux sociétés.

Par ailleurs, l'attribution des subventions du ministère de l'agriculture, qui doivent être portées à 5 millions en 1947, est conditionnée par la nécessité, que nous ne voudrions pas voir se traduire par une contrainte, d'être d'abord reconnue « société agréée ».

La loi est injuste quand elle impose l'obligation d'adopter, pour obtenir l'agrément nécessaire, des statuts-types et c'est là, à notre avis, une grave atteinte au principe républicain de la liberté d'association.

L'expression « jardins ouvriers », employée dans la loi du 7 mai 1946, nous semble avoir une définition trop restrictive. En effet, sont seuls considérés comme jardins ouvriers ceux qui sont créés par une œuvre désintéressée.

Quel est le but visé lorsqu'on encourage le jardinage ? Faciliter le ravitaillement des familles ouvrières en légumes.

Ce serait donc un non-sens que de limiter le bénéfice des lois aux seuls jardins dits « ouvriers » tels qu'ils sont improprement définis, en laissant de côté les jardins familiaux, ruraux, industriels, qui représentent plus de 90 p. 100 des jardins de France.

En fait, c'est bien l'ouvrier et non une œuvre quelle qu'elle soit que le législateur entend protéger et aider au maximum.

Il serait heureux que la législation sur les jardins ouvriers précise demain que :

« Sont considérées comme jardins ouvriers les parcelles de terre que leurs exploitants cultivent personnellement en vue de subvenir aux besoins de leur foyer, à l'exclusion de tout usage commercial.

« Sont considérées comme œuvres de jardins ouvriers toutes les œuvres qui ont pour but :

« Soit de favoriser ou d'encourager le jardinage chez les ouvriers ;

« Soit de procurer la jouissance d'un jardin à ceux qui ne l'ont pas ;

« Soit d'aider ceux qui en ont un à en devenir propriétaire ».

Ceci admis et tenant compte que c'est grâce aux jardins des banlieues et des grandes villes, des centres ouvriers et ruraux que des millions de travailleurs ont pu atténuer, pour eux-mêmes et leurs familles, les effets désastreux de la pénurie alimentaire, il y a lieu de donner aux associations de jardinage sans but lucratif toujours plus de facilité pour étendre leur action bienfaisante.

Les associations en jardins ouvriers reconnus d'utilité publique pourraient être aidées en vue d'acquérir les terrains nécessaires à la réalisation de leur objet social et exonérées de la patente et de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

En agissant ainsi, le législateur ferait véritablement œuvre utile.

En 1946, la vente des engrais horticoles destinés aux jardins individuels s'est effectuée librement, sous les seules réserves imposées aux fabricants d'une limitation

de tonnage sur le plan national et du conditionnement spécial de ces produits.

Trente mille tonnes ont été réparties l'an dernier pour les jardins individuels en sacs de 3 ou 5 kg et les déblocages se sont faits par tranches successives de cinq mille tonnes.

Les emballages contenant ces engrais devaient être revêtus obligatoirement d'indications réglementaires relatives à la nature, à la composition et au poids de la marchandise, et d'un label au millésime de 1946.

Afin de faciliter l'achat, par les collectivités de jardins ouvriers ou familiaux régulièrement constituées, des quantités nécessaires aux besoins exclusifs de leurs adhérents, les fabricants ont été tenus de réserver en faveur de ces groupements une tranche de 25 p. 100 au minimum de leur production dont la livraison s'est effectuée en sacs de 25 kg, avec application de la tarification réduite prévue pour ce mode de conditionnement.

Un arrêté du 15 juillet 1942 a indiqué que les engrais composés les plus employés en jardinage devront contenir au minimum 18 p. 100 d'azote, acide phosphorique et potasse pour être ramenés à 15 p. 100 si l'azote a une origine organique.

Pour la campagne 1947, trente mille tonnes sont prévues pour les jardins individuels et les associations de jardins ouvriers et familiaux. Quinze mille tonnes ont déjà été déblocuées.

Nous insistons pour que les trente mille tonnes promises soient livrées et réparties en temps opportun, et ceci pour favoriser la culture, l'ensemencement et la fertilité de nos jardins individuels, ouvriers ou familiaux. Nous demandons en même temps que ces quantités soient augmentées au fur et à mesure du développement de notre production.

En ce qui concerne les prix, s'ils sont conformes aux prix homologués, il nous apparaît que les engrais horticoles pourraient être diminués en abaissant les prix des matières premières composant ces engrais.

Je suis certain que le Conseil, désireux d'encourager une œuvre, belle par son esprit et par les buts qu'elle poursuit, acceptera de faire sienne la proposition de résolution que je viens d'analyser.

Par avance, la commission de l'agriculture vous en remercie. (*Applaudissements.*)

M. le président. — Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?

La discussion générale est close.

Je consulte le Conseil de la République sur le passage à la discussion de la proposition de résolution.

(*Le Conseil décide de passer à la discussion de la proposition de résolution.*)

M. le président. J'en donne lecture :

« Le Conseil de la République invite le Gouvernement :

« 1^o A encourager toujours davantage le développement et la création de jardins ouvriers ;

« 2^o A mettre à la disposition de ceux qui les exploitent les quantités d'engrais nécessaires pour assurer au maximum leur fertilisation et un plus grand rendement. »

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix la proposition de résolution.

(*La résolution est adoptée.*)

— 12 —

ELECTION AUX ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE

Renvoi de la discussion d'une proposition de résolution.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de Mme Devaud et plusieurs de ses collègues tendant à inviter le Gouvernement à modifier d'urgence l'interprétation de l'article 15 de la loi du 30 octobre 1946, telle qu'elle ressort de la circulaire relative à l'élection des membres des conseils d'administration des organismes de sécurité sociale du 16 janvier 1947, mais M. le ministre du travail s'excuse de ne pouvoir assister à la séance de ce matin et demande que la discussion soit renvoyée à ce soir.

Mme Devaud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Devaud.

Mme Devaud. A plusieurs reprises déjà, la discussion de cette proposition de résolution a été ajournée, par suite de déplacements ou d'obligations urgentes de M. le ministre du travail.

Il me serait agréable d'avoir l'assurance que cette proposition de résolution viendra enfin en discussion ce soir. Mais, d'après ce qui m'a été dit, il est à craindre qu'elle soit seulement discutée après le débat sur le budget de reconstruction et d'équipement.

A quelle heure peut-on dès lors envisager que sera appelée cette proposition ? Peut-être à quatre heures du matin ? M. le ministre ne sera certainement plus là.

Dès lors, ne vaut-il pas mieux discuter tout de suite cette proposition de résolution, comme l'ordre du jour le prévoyait, même en l'absence de M. le ministre, puisque, si nous attendons la nuit prochaine, M. le ministre sera sans doute encore absent ?

M. le président de la commission a, je crois, du chef du cabinet de M. le ministre du travail, l'assurance qu'il sera présent ici ce soir, mais je crains bien que si la discussion est renvoyée à la suite du budget de la reconstruction et de l'équipement, il ne puisse attendre la fin du débat.

J'aurais certes été très heureuse qu'il répondit aux questions qu'entraîne normalement cette discussion.

Mais, si je ne puis avoir l'assurance que M. le ministre sera présent quand la discussion s'engagera, je demande que l'on discute tout de suite cette proposition de résolution.

M. le président. J'ai reçu une lettre de M. le ministre du travail qui donne les motifs de son absence pour ce matin et cet après-midi. Il accepte que le débat s'ouvre à la séance de cette nuit.

Puisque M. le ministre du travail nous en a donné l'assurance, nous pouvons lui faire confiance.

Mme Devaud. Je lui fais confiance une fois de plus.

M. le président. Il n'y a pas d'autre observation ?...

La discussion de la proposition de résolution de Mme Devaud sera inscrite à l'ordre du jour de la séance qui suivra celle de cet après-midi.

— 13 —

BUDGET DE RECONSTRUCTION ET D'EQUIPEMENT POUR 1947

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale portant fixation du budget de reconstruction et d'équipement pour l'exercice 1947.

Avant d'ouvrir la discussion, je dois faire connaître que j'ai reçu de M. le président du conseil-des ministres des décrets désignant, en qualité de commissaires du Gouvernement, pour assister M. le ministre des finances :

MM. Bloch-Lainé, directeur du cabinet ;
 Becuwe, directeur adjoint du cabinet ;
 Bansillon, chef de cabinet ;
 Frappart, chargé de mission au cabinet ;
 Guyot, chargé de mission au cabinet ;
 Gregh, directeur du budget ;
 Tron, directeur du crédit ;
 Delouvrier, inspecteur des finances ;
 Masselin, directeur adjoint à la direction du budget ;
 Villadier, directeur adjoint à la direction du crédit ;
 Lamy, sous-directeur à la direction du crédit ;
 Guiraud, administrateur civil à la direction du budget ;
 Bernier, administrateur civil à la direction du budget ;
 Fougeron, administrateur civil à la direction du budget ;
 Cristofini, administrateur civil à la direction du budget.

Pour assister M. le ministre d'Etat :

MM. Farat, secrétaire général des postes, télégraphes et téléphones ;
 Lange, directeur général des télécommunications ;
 Le Mouel, directeur général des postes ;
 Usclat, directeur de la caisse nationale d'épargne, des chèques postaux et des articles d'argent ;
 Vaillaud, directeur des bâtiments et transports ;
 Guillaume, directeur par intérim du budget et de la comptabilité ;
 Marbot (Guy), conseiller technique au ministère d'Etat.

Pour assister M. le ministre de l'éducation nationale :

MM. Danis, directeur général de l'architecture ;
 Roux, directeur général de l'éducation physique et des sports ;
 Perchet, directeur des bâtiments, palais et ordonnances urbaines ;
 Plouvrier, directeur de l'administration générale ;
 Auger, directeur de l'enseignement supérieur ;
 Monod, directeur de l'enseignement du second degré ;
 Barrée, directeur de l'enseignement du premier degré ;
 Le Rolland, directeur de l'enseignement technique ;

MM. Teissier, directeur du centre national de la recherche scientifique;
le docteur Douady, directeur de l'hygiène scolaire et universitaire;
Lambert, chef du service de l'équipement sportif;
Chuderlot, sous-directeur des constructions scolaires.

Pour assister M. le ministre de la jeunesse, des arts et des lettres:

M. Monnet.

Pour assister M. le ministre des travaux publics et des transports:

MM. Carour, directeur adjoint au cabinet du ministre;

Hymans, secrétaire général à l'aviation civile;

Anduze-Faris, secrétaire général à la marine marchande;

Dorges, directeur général des chemins de fer et des transports;

Vincent, directeur du personnel, de la comptabilité et de l'administration générale au ministère des travaux publics et des transports.

Rumpler, directeur des routes;

Fischer, directeur des ports maritimes;

Peltier, directeur des voies navigables;

Cazes, directeur des bases aériennes;

Girardot, directeur de la navigation aérienne;

Valadon, directeur;

Sourau, directeur des affaires économiques et du matériel naval;

Roussotte, directeur adjoint du personnel, de la comptabilité et de l'administration générale au ministère des travaux publics et des transports;

Michaud, contrôleur général de l'aéronautique;

Coffinier, sous-directeur à l'aviation civile.

Pour assister M. le ministre de la France d'outre-mer:

MM. Saller, gouverneur des colonies, directeur du plan;

Camouilly, administrateur colonial de 1^{re} classe, sous-directeur des affaires économiques;

Jeuzy, ingénieur principal de première classe des transmissions coloniales;

Ahu, ingénieur principal de première classe des travaux publics.

Pour assister M. le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme:

MM. Robert Fontaine, chef de cabinet;

Hauswirth, chef du service du budget et du contrôle financier;

Thiébaud, chef du service du contentieux et du logement.

Acte est donné de ces communications.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur général.

M. Poher, rapporteur général de la commission des finances. Mes chers collègues, votre commission des finances, qui a travaillé sans relâche depuis quinze jours, a le regret de vous infliger de nouveau aujourd'hui la présence, à cette tribune, de son rapporteur général pour le commentaire d'importants textes financiers.

En effet, mes chers collègues, avant de pouvoir profiter des vacances que le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont l'intention de vous accorder dès demain soir, vous serez obligés d'entendre les rapports sur un grand nombre de textes d'experts financiers, sans peut-être avoir l'honneur d'attirer l'attention de l'Assemblée souveraine sur nos travaux et sans avoir l'espoir de lui voir lire les avis que nous lui aurons adressés.

Vos commissaires des finances avaient appris avec regret, par le quotidien spécialisé, l'Agence économique et financière, qu'on leur reprochait la lenteur de leur méthode de travail et même une certaine étroitesse de vues qui serait contraire à l'esprit de la Constitution. Aussi n'ont-ils pas été trop surpris d'apprendre que le sympathique président de la commission des finances de l'Assemblée nationale avait cru devoir semoncer hier notre Conseil de la République qui, nouveau venu dans les institutions de ce pays, a déjà pris de mauvaises habitudes.

Il n'est pas dans nos intentions d'engager à ce sujet une polémique quelconque, que nous jugeons contraire aux bonnes traditions du Parlement français, mais nous regrettons vivement que l'on nous dise à l'avance qu'on n'examinera pas nos avis, ces avis que nous avons peut-être la légèreté de croire utiles, et qu'il ne sera tenu compte en aucun cas de nos remarques, quel que puisse être leur intérêt, en raison de l'obligation où se trouve le Parlement de partir en vacances dès demain soir.

Le Conseil de la République veut jouer son rôle de Chambre de réflexion. (*Applaudissements au centre, à gauche et à droite*), et, pour les commissaires comme pour tous les membres de cette Assemblée, la réflexion implique l'étude. (*Très bien ! très bien !*)

Nous voulons repenser posément les textes qui nous sont soumis, et je dois dire, au nom de la commission des finances unanime, que l'Assemblée nationale, à notre sens, a accepté trop souvent de voter des textes essentiels dans un délai record qui nous semble contraire au bon fonctionnement du régime parlementaire.

Peut-être n'est-ce qu'une impression de faux sénateur, mais mes collègues se rappelleront, sans doute, des séances consacrées au collectif de 1946, où nous avons adopté le rythme de nos voisins, et où nous avons été amenés à constater, en dehors de notre essouffement rapide, le peu de disposition que nous avions pour la justice distributive.

Nous voulons examiner les textes à fond et assurer les missions dont nous sommes chargés, d'une façon effective, dans les délais qui nous sont impartis par la Constitution et que nous avons toujours respectés, je crois.

Aussi bien, nous sommes décidés à ne pas prendre la responsabilité de textes que nous n'aurons pas pu examiner sérieusement. C'est ainsi que demain, à regret, le rapporteur général de la commission des finances vous dira qu'il se refuse, dans ces conditions à commenter devant vous les cahiers de crédits du deuxième trimestre de 1947 que l'Assemblée nationale nous a adressés hier matin.

Pour nous, le Parlement n'est pas une institution morte, chargée d'entériner des textes dans un délai record, mais un organisme sérieux qui, dans le domaine financier notamment, doit assurer un contrôle sévère, particulièrement utile, à l'heure actuelle. (*Applaudissements au centre, à gauche et à droite.*)

Ces observations étant faites, je suis persuadé que le Parlement tout entier parviendra, dès la rentrée, à trouver des méthodes de travail plus satisfaisantes, d'autant plus que le Gouvernement l'aidera certainement à obtenir de l'administration supérieure le dépôt des textes législatifs dans des conditions plus normales.

M. Robert Schuman, ministre des finances. Le ministre des finances le désire autant que vous, mon cher collègue.

M. le rapporteur général. A ce sujet, nous espérons bien que le budget ordinaire sera, par exemple, déposé au Conseil de la République à une date rapprochée et qu'ainsi les deux assemblées du Parlement n'auront plus jamais l'occasion de se quereller.

Après cette petite mise au point, qui a semblé indispensable à votre commission des finances, et dont je m'excuse, mes chers collègues, j'en arrive à mon sujet: le rapport sur le budget extraordinaire de 1947.

Vous avez tous parcouru le document assez abondant, qui porte le n° 140, et dont je n'ai pas l'intention, croyez-le bien, de vous infliger la lecture. Vous avez pu ainsi constater que, cette année, le Gouvernement a séparé en deux budgets distincts les crédits pour dépenses courantes, qui figureront au budget ordinaire que vous voterez à la rentrée, et les dépenses de reconstruction, de modernisation et d'équipement qui font l'objet du budget extraordinaire.

Il importe de remarquer que si le regroupement, dans un document distinct, des crédits en question peut parfaitement se justifier, il semble que la présentation simultanée des deux budgets au Parlement aurait facilité, dans une large mesure, l'examen et le contrôle que celui-ci se doit d'exercer et évité des doubles emplois ou des erreurs également préjudiciables à la bonne gestion des finances publiques.

Il est infiniment regrettable que les circonstances aient empêché le Gouvernement de soumettre en même temps au Parlement les deux budgets si s'agit. Nous lui demandons de tenir compte désormais de cette incontestable opportunité, lors de la présentation des futurs documents budgétaires pour permettre aux assemblées d'avoir dans l'avenir une vue plus claire sur le déséquilibre ou l'équilibre des comptes publics.

Il est indéniable que le vote séparé du budget extraordinaire a rendu difficile le contrôle parlementaire et a peut-être amené l'Assemblée nationale à prendre parfois des positions doctrinales que, dans son unanimité, la commission des finances du Conseil de la République s'est refusée à suivre.

Pourquoi, en effet, le Gouvernement a-t-il décidé de présenter au Parlement un tel document ?

C'est parce qu'il estime que la France ne pourra être reconstruite, renouée et rééquipée qu'en vertu d'un plan précis, sévère et même audacieux, parce que le pays ne peut supporter, en 1947, un supplément de fiscalité quelconque pour financer ce plan.

Sur ces deux points, votre commission des finances est entièrement d'accord avec le Gouvernement et elle ne croit pas qu'il soit possible, dans la situation tragique où se trouve la France, de procéder différemment, quelles que soient les raisons de saine doctrine que l'on puisse invoquer. Mais, dans le même temps, votre commission des finances tient à faire remarquer

au Gouvernement que, si elle admet le principe du budget extraordinaire, elle trouve particulièrement étonnant qu'une distinction n'ait pas été faite dans les dépenses extraordinaires entre ce qui est primordial et ce qui est simplement souhaitable.

Pour elle, le problème n'est absolument pas de renvoyer au budget ordinaire un certain nombre de crédits dont le caractère est incertain, mais d'interdire les dépenses dont l'utilité est contestable à une époque où le pays ne doit pas perdre un centime pour des fantaisies qui sont manifestement hors de saison.

Il y a des priorités à établir de façon dracennienne en ne perdant jamais de vue qu'il faut obtenir des résultats pratiques dans l'immédiat et non dans une dizaine d'années.

En 1947, dans la situation où nous sommes, ce qui importe, c'est de prendre un bon départ afin de se trouver, dès 1948, dans une position plus confortable pour reconstruire, rééquiper et moderniser le pays.

L'essentiel est de prendre ce départ difficile, que nous ne devons absolument pas reculer, sous quelque prétexte que ce soit.

Au surplus, votre commission des finances ne peut pas oublier que le financement du budget extraordinaire de 1947 sera exceptionnellement difficile, que la France n'a pas encore repris confiance dans sa destinée, et qu'il convient de la porter à croire en elle-même.

Aussi bien le Gouvernement devra-t-il, pour obtenir l'appui du pays tout entier, donner l'exemple d'un effort sérieux de redressement dans les domaines administratif, économique et financier.

Les facteurs psychologiques jouant dans ce pays un rôle essentiel, lorsque le Français croira enfin en sa monnaie, le problème du financement ne se posera pour ainsi dire plus.

Ainsi, mes chers collègues, votre commission des finances croit à la nécessité du plan.

Elle regrette qu'aucun débat ne se soit engagé, ni dans cette Assemblée ni dans l'Assemblée souveraine, à l'occasion du dépôt du plan Monnet, ce qui aurait sans doute permis d'éclairer le Parlement sur les possibilités de réalisation pratique de ce programme d'avenir.

Elle s'en remet sur ce point à la sagesse de la commission des affaires économiques du Conseil de la République, dont l'avis vous sera donné tout à l'heure et, après avoir entendu M. le président Gouin, elle est absolument persuadée de la nécessité d'aborder tout de suite l'exécution du plan.

Certains incrédules ont voulu dire que ce plan Monnet était un catalogue ou même une « lettre au père Noël ».

Pour nous, bien que nous sachions les difficultés de mise en application d'un tel programme, dans un pays fatigué et, il faut bien le dire, qui n'ose pas croire à son avenir, pour nous, ce plan est l'espoir du redressement de la France et nous voulons qu'on le mette en œuvre le plus rapidement possible.

Tenant compte des disponibilités en ressources de base: énergie, métaux ferreux, devises et main-d'œuvre, le plan Monnet peut nous permettre, dans un délai de quatre ou cinq ans, de développer nos moyens de production et nos échanges de manière à assurer notre reconstruction, à permettre l'amélioration du niveau moyen d'existence des citoyens par l'accroissement des marchandises consommables et à équilibrer notre balance des comptes par

la diminution progressive des importations qui doivent être d'ailleurs compensées le plus tôt possible, dès 1950 si l'on en croit les prévisions, par nos exportations.

Dans le secteur intérieur, le résultat de ces efforts sera le rétablissement de l'égalité entre biens consommables et revenus distribués, sans laquelle l'économie ne peut être saine, ni la monnaie stable.

Dans le domaine extérieur, l'objectif est d'assurer l'équilibre des prestations entre notre pays et les nations étrangères faute duquel notre indépendance économique, et par suite notre indépendance politique, se trouverait rapidement compromise. (Très bien! très bien!)

Plus qu'un ensemble immuable de chiffres et de documents, le plan est une méthode qui fixe des priorités constamment rajustables et doit sans cesse être adapté à la conjoncture économique.

Son premier objectif est l'exécution des programmes de production et de modernisation des six activités de base, qui commandent toutes les autres.

Pour refaire de notre pays un grand secteur moderne, il faut d'ailleurs traduire cette volonté dans les actes et surtout avoir les moyens de le faire.

Aussi bien, afin d'assurer la réalisation des programmes prévus, il sera établi chaque année un ordre de priorité en fonction des ressources dont dispose notre pays et de l'utilité économique et sociale des besoins à satisfaire.

Pour l'année 1947, un plan précis a été mis au point. Ce plan se chiffrait, aux premières estimations, à un montant global de 475 milliards de francs d'investissements, dont 300 milliards devaient rester à la charge de l'Etat.

La masse des crédits inscrits au budget extraordinaire correspond très sensiblement à la part du programme que le plan met à la charge de l'Etat. Les propositions gouvernementales atteignaient en effet, au départ, 317 milliards de francs, dans lesquels l'exposé des motifs du projet distingue les rubriques suivantes:

Voies et moyens de communication, 120 milliards; participation de l'Etat à des dépenses d'intérêt général, 13 milliards; services publics civils, 21 milliards; réparation des dommages de guerre, 163 milliards.

Apparemment, le budget extraordinaire traduit donc fidèlement les désirs de M. Monnet, mais nous craignons, à la commission des finances du Conseil de la République, après avoir examiné les méandres de ce document fleuve, que cet accord ne soit pas aussi profond qu'il le paraît.

Nous pensons plus à une paix de compromis, à un arrangement d'honneur entre deux administrations qui n'ont pas voulu se combattre.

C'est pourquoi, tout à l'heure, j'affirmerai le désir formel de la commission des finances de voir décidées par le Gouvernement des priorités dans les dépenses prévues, dont certaines, quoi qu'on en dise, ne rentrent en aucune manière dans le cadre du plan Monnet.

Comment expliquer que, malgré la perspective d'inflation, on ait envisagé de sang-froid l'aménagement de pistes en haute montagne, l'installation de terrains de sport, l'embellissement ou l'élargissement des routes, la reconstruction et la réfection de palais nationaux, la modernisation des prisons ou l'achat d'immeubles ou de matériel en faveur de services administratifs dont l'existence même est actuellement contestée.

Venons-en à l'institution même du budget extraordinaire. Vous avez eu l'occasion, monsieur le ministre, d'entendre à l'Assemblée nationale des discussions très académiques sur le danger que pouvait comporter une telle pratique.

Ici, au contraire, la commission des finances vous donne son entière approbation.

Ne voulant pas s'éloigner de la réalité française de 1947 et estimant qu'un contrôle sérieux de l'exécution est préférable à la théorie pure, la commission estime que si l'institution du budget extraordinaire est dangereuse en elle-même, en d'autres temps, en tant que susceptible d'induire à la facilité, elle est pleinement justifiée dans la période anormale que nous traversons.

Nous avons à réparer des destructions énormes qui, exprimées en francs or, représentent une charge triple de celle que la guerre 1914-1918 nous avait léguée.

Nous avons à assurer la modernisation d'un pays qui, dès 1930, était en retard, dans le domaine industriel comme dans le domaine agricole, sur tous les grands pays du monde.

Le contribuable de 1947, surchargé d'impôts, souvent mal répartis, ne peut absolument pas payer une partie, même réduite, de cette reconstruction et de ce rééquipement.

En raison de la nature différente des ressources qui les alimentent, il apparaît à tout prendre préférable d'établir au départ une dualité de budgets.

Mais cette création du budget extraordinaire ne saurait pour nous demeurer statique. Sa conception doit être adaptée à l'évolution de la conjoncture financière et accompagner les efforts progressifs vers l'équilibre général des recettes et des dépenses publiques, qui marquera la fin de la période de crise inaugurée il y a seize ans.

Autant il est vain, mes chers collègues, de vouloir réduire exagérément le contenu du budget extraordinaire pour des considérations de doctrine dont nul ici ne méconnaît la valeur théorique, mais que chacun sait parfaitement inapplicables dans la pratique, autant il serait impardonnable de ne pas accroître progressivement la part des charges couverte par les ressources normales de l'Etat.

A cet effet peu importe, quant au résultat final, qu'on incorpore dans le budget ordinaire certaines dépenses dont le classement dans l'autre budget peut prêter plus ou moins à discussion, ou qu'on réalise, grâce à un superéquilibre du budget ordinaire, la couverture d'une part de plus en plus importante des dépenses extraordinaires par l'impôt.

En définitive, votre commission des finances m'a chargé de dire à cette tribune que, plus qu'une barrière juridique assez vaine, c'est la volonté d'assainissement progressif, la volonté gouvernementale, qui fixera le sort de nos finances au cours des prochaines années.

Votre commission estime, au demeurant, que le fond du problème ne réside pas dans le rattachement des dépenses à un document ou à un autre.

Elle accepte délibérément de voir figurer au budget extraordinaire des dépenses concernant par exemple l'entretien différé ou les dommages mobiliers de la guerre.

Elle a même procédé, dans un certain nombre de cas, à la réincorporation dans le présent projet de crédits qui avaient été dirigés vers le budget ordinaire par l'Assemblée nationale.

Ce qui lui semble essentiel, c'est l'esprit dans lequel vont être exécutés les programmes proposés au Parlement et l'ajustement de la charge de ces programmes aux possibilités réelles d'un financement correct.

Ainsi, mes chers collègues, l'essentiel pour votre commission des finances, ce n'est pas tellement de considérer le caractère de la dépense, c'est de savoir si le crédit que nous allons voter servira effectivement au redressement économique du pays.

Sur ce point, je dois le dire, le document gouvernemental nous inquiète.

Certains commissaires auraient vu même avec faveur la substitution au projet primitif du Gouvernement d'un document ne comprenant que des crédits directement et incontestablement indispensables aux grandes tâches qui s'imposent à nous en première urgence: création de nouvelles sources d'énergie, reconstruction de nos ruines et rééquipement de nos activités de base.

Ainsi aurait été évitée une dispersion de crédits contraire à l'efficacité des efforts, et supprimée une masse excédentaire de dépenses d'un intérêt qui n'est pas évident.

Mais cette position ne pouvait être sérieusement défendue, pour des raisons d'opportunité.

Aussi bien, avons-nous préféré insister tout particulièrement auprès du Gouvernement — et je renouvelle, au nom de la commission des finances, cette demande aux deux ministres particulièrement compétents qui sont assis en ce moment au banc du Gouvernement — pour que l'importance des priorités à établir et à respecter dans l'exécution du budget extraordinaire soit parfaitement mise au point.

En ce qui concerne l'utilisation des crédits immédiatement disponibles et de la faculté de libération supplémentaire sur certains chapitres, dans la limite du maximum général de 60 p. 100, la commission demande au Gouvernement de tenir la main à ce que l'ordre d'emploi des crédits et l'étendue des déblocages soient établis en tenant compte rigoureusement du degré d'utilité et d'urgence de la dépense, apprécié sur le plan général à l'exclusion de toute autre considération.

D'autre part la commission estime qu'il y a le plus vif intérêt à se préoccuper dès maintenant du sort des 40 p. 100 bloqués jusqu'au vote du budget ordinaire et à procéder sans tarder à une révision des programmes, en vue de fixer l'ordre des déblocages éventuels et de préparer un ajustement des crédits conformément aux programmes définitifs arrêtés pour 1947.

Dans cet esprit, votre commission des finances a accueilli avec faveur une proposition gouvernementale contenue dans une lettre rectificative en date du 3 mars 1947, que l'Assemblée nationale n'a pas cru devoir retenir.

Cette lettre rectificative proposait la création d'une commission de révision des programmes de reconstruction et d'équipement, constituée dans le cadre du commissariat général au plan et placée sous l'autorité du président du conseil.

Tout en faisant siennes les critiques légitimes de la commission des finances de l'Assemblée nationale à l'égard des lettres rectificatives — qu'il convient évidemment de proscrire désormais, monsieur le ministre des finances, en règle générale, car elles sont devenues une trop grande habitude — nous ne saurions nous refuser de les examiner si elles contiennent des

dispositions qui nous intéressent. C'est pour cette raison que nous avons pris à notre compte les dispositions de la lettre rectificative du 3 mars 1947.

D'une manière plus générale, votre commission estime que les difficultés inévitables dans le financement du plan quadriennal de reconstruction et de modernisation font de cette question de priorité, de sélection à établir dans une masse trop considérable de dépenses utiles ou souhaitables, un problème de premier plan qui dépasse singulièrement le cadre de 1947.

Il faut, à toute force, éviter que nos milliards soient dépensés en pure perte. Il faut que l'effort soit dominé par une idée directrice: celle du plan, qui doit commander à l'établissement de tous les programmes et non obéir aux désirs de tous les services dépensiers.

Si ces services ne comprennent pas dès maintenant que le temps est révolu des travaux faciles et coûteux, des installations somptueuses, si l'effort en matières premières, en main-d'œuvre et en argent se disperse — prenons quelques exemples — sur des relèvements de tournants, sur des suppressions de passage à niveau, sur des regroupements de locaux administratifs, sur des relèvements de quais dans les gares, etc., si le ministre des finances est le seul à tenir compte de la situation tragique des finances de l'Etat, nous nous retrouverons, dans quatre ans, malgré vous, monsieur le ministre chargé du plan, endettés et sans réserves; et la partie que nous aurons engagée sera perdue.

Aussi bien, la question se pose-t-elle de savoir si, dans les circonstances actuelles, nous pouvons conserver, en matière financière, le luxe des règles budgétaires normales qui veulent, en pratique, que chaque administration dépensière établisse elle-même ses programmes de travaux, sans qu'aucune instance supérieure n'ait le pouvoir effectif d'imposer une volonté directrice, tant dans la conception que dans l'exécution.

Un comité interministériel comprenant notamment le ministre chargé du plan, le ministre des finances et le ministre de l'économie nationale, et s'appuyant sur le service du contrôle des dépenses engagées indépendant et enfin réorganisé, pourrait peut-être remplir ce rôle de direction économique et financière, dont l'absence se fait si cruellement sentir.

Il est évident que, dans la mesure où les dépenses extraordinaires seront profitables à notre économie et le budget ordinaire en équilibre, le financement sera aisé; ce n'est pas la commission des finances du Conseil de la République qui le dit, mais un de vos plus brillants contradicteurs à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, M. Mendès-France.

M. Mendès-France, qui n'avait pas entièrement nos conceptions, a dit dans son discours, lors de la discussion générale du projet du budget extraordinaire à l'Assemblée nationale: :

« Inscrire au budget extraordinaire des dépenses courantes ou non productives, c'est camoufler une partie du déficit, c'est endettier l'Etat sans lui donner les moyens de supporter le surcroît de charges qui lui incombera désormais; c'est compromettre plus gravement le sort de la monnaie. »

M. Dulin. Il avait raison.

M. le rapporteur général. « A l'inverse, si toutes les dépenses courantes et non rentables figurent, comme elles le doivent, au budget ordinaire et si ce budget est

équilibré avec les recettes permanentes, le financement des investissements effectivement réalisables peut se faire sans risques, non seulement, monsieur le ministre, par voie d'emprunt, mais par des moyens de trésorerie variés: bons du Trésor, traites de travail, mobilisation des liquidités des banques et même émissions de la Banque de France, pourvu, je le répète, quand il s'agit de créer des richesses, d'enrichir la collectivité, d'accroître le revenu national futur ».

En fait, la commission des finances du Conseil de la République est plus sévère que M. Mendès-France; car si, sur des points de détail, nous sommes en désaccord en ce qui concerne l'affectation des dépenses au budget ordinaire et au budget extraordinaire, cette commission des finances vous propose de renvoyer, non pas à l'ordinaire des dépenses à caractère douteux, mais elle veut même supprimer purement et simplement en 1947, par le jeu des priorités, tout crédit économiquement inutile.

Le contribuable et même le prêteur de 1947 ne peuvent vous faire offrande de leur argent cette année pour des dépenses inutiles.

M. le ministre des finances. Tout à fait d'accord.

M. le rapporteur. Même si la réfection des palais nationaux, la modernisation des prisons, l'aménagement des pistes en haute montagne — je m'excuse de revenir toujours sur les mêmes exemples — ont le caractère de dépenses extraordinaires, il convient de leur préférer, en 1947, la reconstitution de nos ports (*Applaudissements sur plusieurs bancs*), celle de notre flotte marchande, la création de nouveaux barrages et même l'électrification de certaines voies ferrées, qui nous permettront d'économiser des devises.

Peu importe en la matière, la position doctrinale sur telle ou telle dépense. Le résultat seul compte.

Pour nous, monsieur le ministre, ce n'est pas l'article 1^{er} qui nous a passionnés. Ce sont les articles 28, 28 A et 28 bis qui vont nous donner les moyens d'agir, avec M. le ministre chargé du plan, pour éviter ces dépenses manifestement somptueuses et inutiles.

Nous n'avons pu faire le travail que nous aurions voulu. Il aurait consisté à élarger du budget des dépenses qui nous paraissent anormales. Mais vous connaissez les conditions dans lesquelles nous travaillons. Vous savez même qu'on nous reproche notre lenteur !

Dans ces conditions, nous ne voulions pas arbitrairement couper, rogner, supprimer tel ou tel crédit. Mais nous tenions à vous dire, à cette tribune, monsieur le ministre, que nous désirons qu'aucune somme ne soit dépensée cette année, pour des objets qui ne seraient pas absolument essentiels.

En ce qui concerne le financement, il se pose avec d'autant plus d'acuité que les dépenses du budget extraordinaires sont loin de représenter d'effort total de la nation.

Je m'excuse, mes chers collègues, de citer des chiffres devant vous, mais cette année, en dehors des 475 milliards dont je vous ai parlé, qui représentent 300 milliards pour le budget extraordinaire, 85 milliards pour les collectivités locales, et 90 milliards à trouver dans le marché financier pour les entreprises privées. La trésorerie devra rechercher cette année 43 milliards, d'après les chiffres anciens

— les miens ne sont pas adaptés aux nouvelles évaluations — et 110 milliards au titre du déficit, que nous espérons bien voir disparaître.

Monsieur le ministre des finances, à l'Assemblée nationale vous avez annoncé ces temps derniers que le travail était déjà presque fait. Nous en acceptons l'augure, mais nous ne serons tout à fait tranquillisés que lorsque nous en verrons les résultats matériels dans le budget ordinaire que vous nous présenterez.

Il faudrait encore trouver 130 milliards pour des avances de trésorerie tant aux collectivités locales qu'aux entreprises nationalisées.

En fait, sur quelles ressources peut-on compter pour financer ce déficit ? Le Trésor attend des rentrées importantes dues à la liquidation de nos réserves de change et de notre endettement extérieur. On espère 100 milliards à ce titre. 80 milliards résulteront des émissions de prêts. On ne peut pas dire que ce soit un financement normal.

M. Robert Schuman, ministre des finances. Ce n'est même pas un financement.

M. le rapporteur général. Provisoirement, tout au moins.

Le reste, qui se chiffrait, dans les débuts de notre étude, à 500 milliards, devrait être demandé au crédit, et il faut tenir compte du resserrement du marché financier dû à la parafiscalité et, en particulier, aux prélèvements faits au titre de la sécurité sociale.

En admettant qu'on fasse un effort intelligent d'encouragement de l'épargne, doublé d'une surveillance de l'économie destinée à éviter les consommations superflues et qu'on parvienne, cette année, à 270 milliards d'appel à l'épargne, il est bien évident qu'il fallait réduire par tous les moyens les déficits du budget ordinaire.

Nous ne saurions trop louer le Gouvernement d'avoir fait des efforts également prometteurs pour l'avenir.

M. Monnet, en tête de son plan, disait, en effet, que la stabilité des prix et de la monnaie est indissolublement liée à l'équilibre du budget des dépenses courantes.

Indépendamment de l'allègement technique qui résultera, pour la Trésorerie, de l'équilibre du budget ordinaire, cet équilibre aura un effet psychologique considérable dans le pays. C'est pourquoi nous ne comprenons pas qu'on ait rejeté sur le budget ordinaire un certain nombre de dépenses qui, manifestement cette année, ne pouvaient pas être financées par l'impôt.

Le pays reprendra peut-être confiance dans sa monnaie; car le jour où le Français croira au franc, le problème du financement du plan ne se posera plus; et nous aurons progressé dans le sens de l'accroissement. Mais, pour arriver à ce résultat, le Gouvernement doit obliger les administrations à se discipliner et éviter partout des dépenses manifestement abusives, des travaux, des besognes administratives qui paraissent parfois incohérentes au bon public français.

Pour cela, monsieur le ministre des finances, la commission du Conseil de la République compte absolument sur vous.

Le Gouvernement, pour demeurer maître du volume des crédits accordés aux possibilités financières, a prévu le fameux blocage des 40 p. 100, avec faculté de déblocage. Vous pouvez ainsi, avec les

commissions prévues, adapter l'ensemble des investissements nécessaires à la situation du pays. Vous avez le moyen d'obliger en quelque sorte les administrations à réaliser l'équilibre de leur budget ordinaire, puisqu'il n'y aura pas de déblocage des 40 p. 100 si ce budget n'est pas en équilibre.

D'autre part, ce blocage des 40 p. 100 permettra à l'administration de M. le président Gouin de préparer la priorité que nous réclamions tout à l'heure.

Ces dispositions ont paru judicieuses à votre commission des finances. Aussi vous en propose-t-elle l'adoption.

Toutefois, même en tenant compte de l'allègement prévu par l'équilibre du budget ordinaire et par le blocage des 40 p. 100, on peut estimer que, dans la meilleure hypothèse, il reste 100 milliards à trouver.

Ainsi, devant les résultats de nos travaux et quels que soient les efforts considérables faits par le Gouvernement pour redresser la situation, le Parlement doit comprendre que la réussite dépend, dans une large mesure, de la confiance populaire, de l'ardeur au travail des citoyens et de leur croyance dans les destinées de la patrie.

La tâche ne nous a pas paru insurmontable, mais elle est lourde; et il convient que les deux Assemblées, si elles veulent la voir réussir, aident le Gouvernement à la réaliser.

Pour sa part, la commission des finances du Conseil de la République estime que le Parlement doit tout d'abord obliger l'administration supérieure à se réformer au plus tôt et l'obliger également à avoir des conceptions nouvelles à la hauteur de la tâche à accomplir.

Le Parlement doit en toute occasion aider le Gouvernement à promouvoir les réformes qui s'imposent, signaler les abus et surtout éviter lui-même de favoriser un laissez-aller général.

On a trop souvent l'impression que peu de Français ont compris la situation réelle de leur pays et pensent que le débarrasser de ses vieilles habitudes est une tâche insurmontable.

Pourquoi ne pas le dire ? L'examen de ce budget extraordinaire fait craindre que l'administration française manque par trop d'imagination et qu'elle n'ait que trop tendance à sortir de ses cartons des projets préparés parfois depuis 1939 et 1940, qu'elle a baptisés projets de modernisation et de rééquipement.

Il faut à tout prix que dans toutes les administrations un effort considérable soit réalisé, que l'on étudie tout de suite les travaux les plus urgents à faire et qu'on laisse de côté la cage aux rossignols.

Le Parlement veillera à ce que ses désirs puissent entrer dans les faits, qu'ils ne restent pas lettre morte. Il devra s'intéresser plus activement à la réalisation pratique des décisions prises, participer à un contrôle efficace et se renseigner, conformément à la Constitution et aux textes récemment votés, auprès des organismes compétents comme la Cour des comptes ou le contrôle des dépenses engagées.

Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances devraient, à notre sens, se considérer comme responsables du secteur qui leur a été attribué. Cette tâche sera facilitée quand le Gouvernement aura enfin réformé le contrôle des dépenses engagées, aussi bien sur le plan local que sur le plan des administrations centrales.

Mes chers collègues, je m'excuse d'avoir été un peu long pour cette discussion technique.

A la fin de cet examen, votre commission des finances pour laquelle c'était le premier budget, est un peu surprise de ce qu'elle a trouvé dans les documents qui lui ont été envoyés.

Elle désire vous dire que si la théorie est excellente pour former des administrateurs, elle lui semble dangereuse pour nous. Elle nous cacherait vraisemblablement la vérité. En matière administrative, la vérité est certainement très éloignée de ce que nous imaginons. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Gadoin, en remplacement de M. Bardon-Damarzid, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, des douanes et des conventions commerciales.

M. Gadoin. Mes chers collègues, mon collègue Bardon-Damarzid, rapporteur pour avis, au nom de votre commission des affaires économiques, du projet de loi portant fixation du budget de reconstruction et d'équipement pour l'exercice 1947, empêché pour une raison familiale d'assister à cette séance, m'a prié de l'excuser auprès de vous et m'a demandé de vous donner connaissance du rapport pour avis qu'il a préparé et qu'il devait vous présenter aujourd'hui.

Mesdames, messieurs, nombreux dans le passé ont été les budgets extraordinaires. Ils ont parfois été sévèrement jugés, notamment en 1926 par le fameux comité des experts qui a condamné avec beaucoup de force la dispersion des écritures. L'année 1947 marque cependant un retour à cette pratique du budget extraordinaire. On nous la présente comme une amélioration. Elle l'est certes, par rapport aux précédents budgets en ce sens qu'elle regroupe l'ensemble des dépenses de reconstruction et d'équipement jusque là éparses. Constitue-t-elle cependant une technique parfaite ? Qu'il nous soit permis d'en douter.

Ce budget extraordinaire est en somme une traduction comptable de l'application à l'année en cours du plan Monnet. Ce plan, essentiellement économique, fixe le catalogue des besoins de la reconstruction et du rééquipement et le calendrier des urgences. C'est dire que ce budget extraordinaire revêt, du point de vue économique, une importance considérable.

Il est donc apparu opportun à votre commission de faire un tour d'horizon et quelques remarques sur le plan.

Déplorons d'abord qu'aucun débat ne se soit engagé devant cette assemblée, pas plus d'ailleurs que devant l'Assemblée nationale sur le plan Monnet lui-même. Il eût été souhaitable que l'économie française des années à venir ne soit pas tout entière engagée sans même que le Parlement ait été appelé à émettre son avis et à formuler ses critiques.

Deux idées sont à la base du plan Monnet: la France a subi de graves dommages. Pour les relever, il est nécessaire de développer la production.

La France, pour maintenir son indépendance nationale, a besoin d'être une nation industrielle puissante. Il faut pour cela équiper et moderniser notre industrie pour lui permettre de produire et d'exporter.

La France, déjà dans les années précédant 1939, marquait un déclin économique. Les dévastations de la guerre, l'impossibilité d'améliorer et même de renouveler son matériel durant cette période, ont accru encore les causes de ce déclin. Faut-il l'accepter ou, au contraire, essayer, au prix d'efforts pénibles, de remonter la pente

afin de réparer nos ruines et de développer notre production ?

Les commissaires du plan ont estimé nécessaire de développer notre industrie. Ils ont envisagé le développement des six activités de base de manière à assurer à la France, dès 1950, une grande industrie lourde qui lui a manqué. Elle disposera ainsi d'un potentiel accru qu'elle pourra, suivant les besoins, utiliser à améliorer son niveau de vie ou à garantir sa sécurité.

Pour cela, des dépenses considérables seront nécessaires. Le plan prévoit plus de 2.000 milliards d'investissements nouveaux d'ici 1950. Le budget extraordinaire de 1947 ne concerne qu'une première tranche d'application du plan; mais soulignons que le vote de ce budget extraordinaire de 300 milliards engage l'avenir.

La France se lance hardiment dans la réalisation d'un plan ambitieux, au moment où son économie est peu brillante. Elle veut engager des dépenses considérables au moment où ses finances sont, de l'avis de tous, dans une situation difficile. Ce plan n'est pas comme le fameux plan Freycinet: « lancé comme une espèce de feu d'artifice tiré à la gloire de la République en envoyant à tous les points de l'horizon d'éblouissantes fusées ». C'est l'effort peut-être ultime d'une nation qui ne veut pas disparaître. Cependant, la conjoncture économique et financière existant au départ rend plus difficile la réussite de l'objectif poursuivi.

Votre commission des affaires économiques tient à rendre hommage aux auteurs du plan et, en particulier, à M. Monnet et à tous ceux qui ont collaboré avec lui pour l'effort considérable qu'ils ont accompli.

Ce plan n'est pas seulement une œuvre de techniciens, mais aussi de représentants de tous les Français; des fonctionnaires, des délégués de syndicats ouvriers, des industriels, des agriculteurs ont collaboré avec les experts pour mettre au point ce projet grandiose qui constituait un acte de foi dans l'avenir de notre patrie et conditionne son relèvement.

Après avoir envisagé les rapports étroits existant entre le plan Monnet et le budget extraordinaire, nous sommes amenés successivement à rechercher les difficultés entraînées par la réalisation du plan, à examiner la valeur des critiques formulées contre le budget extraordinaire et à apprécier les conditions de son financement.

La réalisation du plan Monnet. — Des difficultés importantes vont se présenter au cours de la réalisation du plan. Nous n'avons pas l'intention de toutes les analyser. Attirons l'attention sur les principales, celles qui vont revêtir une acuité considérable dans les prochains mois.

L'Energie. — Le plan prévoit essentiellement le développement des six industries de base: houillères, électricité, sidérurgie, ciment, machinisme agricole, transports intérieurs.

C'est avec raison que les auteurs du plan ont envisagé en premier lieu le développement des houillères. Le charbon est avant tout nécessaire. Or, malgré l'effort de la classe ouvrière, à laquelle nous tenons à rendre hommage, et qui a réussi à augmenter l'extraction par rapport à la période d'avant-guerre, mettant la France en tête des pays d'Europe occidentale pour le développement de l'extraction, les insuffisances d'importation ne nous permettent pas d'avoir les quantités de charbon indispensables. La seule solution est l'attribution intégrale à la France du charbon de la Sarre et aussi d'un million de tonnes, par mois, du charbon de la Ruhr, sur lequel nous avons incontestablement des

droits moraux et réels. Hélas, on nous fait seulement espérer 500.000 tonnes pour le prochain trimestre!

L'avenir de la France dépend de la quantité de charbon que nous importerons. Nous devons faire confiance au Gouvernement pour essayer de résoudre cette importante question.

La main-d'œuvre. — La mise en application du plan va nécessiter le développement de la main-d'œuvre. Le problème va se poser dans un avenir très prochain par suite de la libération de 500.000 prisonniers de guerre allemands que nous utilisons. Les mesures envisagées pour le résoudre sont déjà en cours de réalisation. Le Gouvernement s'est mis d'accord avec l'Italie pour l'envoi en France de 200.000 ouvriers italiens d'ici la fin de 1947. Il envisage aussi la venue de 100.000 nord-africains sur le territoire métropolitain.

Cet effort n'est pas suffisant. Il faut faire appel à toute la main-d'œuvre nationale et étrangère susceptible d'être utilisée.

Il est aussi nécessaire de libérer certaines personnes qui occupent, à l'heure actuelle, des emplois parasites. Chez les multiples intermédiaires, comme dans la floraison des services administratifs créés depuis 1939, se trouvent des quantités de personnes qui ne remplissent aucun rôle utile à la collectivité. (Très bien! très bien!) Leur concours à la réalisation du plan Monnet serait fort efficace.

Nous attirons l'attention du Gouvernement sur la nécessité de supprimer tous les services inutiles. Non seulement il diminuera les dépenses de l'Etat, mais il permettra à plus de Français de participer à la production.

Le financement. — La question du financement des dépenses entraînées par le plan est une des difficultés les plus considérables de sa réalisation. C'est cependant celle sur laquelle le remarquable rapport a fourni le moins de clarté. Il est vrai que le rôle des commissaires du plan était moins financier que technique et ils se sont bornés à envisager le financement sous son aspect général, alors qu'au contraire le Gouvernement et le Parlement devront prévoir sa réalisation pratique.

Sans entrer dans le détail, voici les formes de financement envisagées. Toutes supposent une limitation de la consommation et le refus de tout investissement somptuaire. Elles se basent presque uniquement sur l'épargne. Elles consistent soit dans l'utilisation des ressources propres des agriculteurs et des entreprises, soit dans l'appel au marché des capitaux et au crédit.

Le rapport prévoit aussi l'emploi de la contrepartie en francs des crédits étrangers et des avoirs publics en or et en devises qui seront mobilisés.

C'est sur cette question du financement que le plan Monnet a reçu le maximum de critiques. Certains économistes des plus distingués ont émis des doutes sur la possibilité de financer les investissements nécessaires. Ils ont estimé que la fortune de la France, en particulier l'état de l'épargne, ne permettait pas de trouver les sommes considérables; plus de 2.000 milliards, qui seront nécessaires.

Quoi qu'il en soit, de l'avis de tous, le financement ne sera possible que si certaines conditions sont remplies.

Nous nous permettons de rappeler à ce sujet l'avis du Conseil national du crédit, consulté par le Gouvernement, sur la situation actuelle du marché des capitaux et les moyens de financer le plan pour l'année 1947. Pour ne pas mettre en péril la

stabilité des prix, le financement doit être assuré par l'épargne, présente et future, et non par l'inflation. Deux conditions sont pour cela nécessaires:

- 1° Que soient menés à bien les efforts entrepris pour développer la production;
- 2° Que soient réalisées les conditions favorables à une formation normale de l'épargne.

Il faut donc en premier lieu supprimer toute inflation. Le Gouvernement qui fera de l'inflation entrainera la ruine des espoirs que nous formons sur la réalisation du plan. Il commettra un crime contre la nation.

Il faut supprimer tout déficit du budget ordinaire et le mettre en équilibre.

Comme le précise le rapport, l'équilibre du budget des dépenses courantes de la nation est la condition fondamentale du financement du plan. Cet équilibre doit être loyal. A la seule exception des dépenses de reconstruction et d'investissement productif qui peuvent entrer dans un budget extraordinaire, toutes les autres dépenses, y compris les dépenses militaires, doivent être couvertes par les recettes courantes.

Il faut aussi créer le climat moral favorable à la formation de l'épargne et pour cela assurer la stabilité des prix, orienter l'Etat dans la voie des économies massives.

Il faut enfin éviter les mesures susceptibles de faire croire à l'épargne, toujours craintive, qu'elle est molestée.

Budget extraordinaire de 1947. Les bases de l'application du plan Monnet durant l'année 1947 sont contenues dans le budget extraordinaire dont le montant dépasse 300 milliards. Il ne s'agit, bien entendu, que des dépenses de financement à la charge de l'Etat.

Ces 300 milliards se décomposent en:

- 96 milliards pour l'équipement et la reconstruction;
- 8 milliards pour les dépenses d'investissement au titre des budgets annexes;
- 163 milliards pour la reconstruction et les dommages de guerre;
- 43 milliards de dépenses de reconstruction de la Société nationale des chemins de fer français.

Toutefois, comme les travaux envisagés ne peuvent être exécutés que si les matières premières se trouvent réunies et comme il y a lieu de craindre pour 1947 quelques difficultés dans cet approvisionnement, l'Assemblée nationale a décidé, à la demande du Gouvernement, de limiter pour le moment l'utilisation des crédits à 60 p. 100 de ceux qui sont envisagés. Les 40 p. 100 supplémentaires sont bloqués jusqu'au moment où le Parlement pourra les apprécier, c'est-à-dire au lendemain du vote du budget ordinaire. Même avec cette mesure, le montant des autorisations de crédit atteint près de 200 milliards.

Ce procédé de blocage ne nous paraît pas, notons-le au passage, une solution très rationnelle.

Certes, le Gouvernement pourra débloquer des crédits au profit d'une opération urgente, à condition d'effectuer un blocage d'égal montant en contre partie. Nous redoutons cependant que certaines administrations bénéficiant des crédits fassent commencer à la fois l'ensemble des travaux envisagés. Il faudra bien ensuite les terminer. Il eût certes été préférable d'établir et de soumettre au Parlement un ordre d'urgence; le temps ne l'a pas permis; considérons donc cette mesure comme une solution empirique imposée

par la nécessité de faire voter rapidement le budget extraordinaire.

Votre commission des affaires économiques n'a pas la prétention de se substituer à la commission des finances et de vous donner son avis en entrant dans le détail de l'examen des postes des divers chapitres. Elle entend seulement envisager ce budget du point de vue économique.

A ce titre, il lui est apparu que la part faite à l'agriculture: 4 milliards dont 40 pour 100 bloqués, ne correspond pas à l'importance que revêt et surtout que doit revêtir celle-ci dans l'économie française.

Votre commission estime aussi que les dépenses prévues par ce budget extraordinaire sont trop fragmentées. Certes, il est difficile de développer une partie d'un tout sans améliorer l'ensemble, mais nous redoutons qu'en voulant tout améliorer à la fois on ne fasse aucun effort efficace. Il eût mieux valu limiter l'effort à certains points essentiels. Pour cela, il aurait fallu qu'une idée directrice inspirât le programme des travaux envisagés pour 1947 et qu'une autorité imposât une distinction entre ce qui est essentiel et ce qui est seulement utile.

Des critiques assez vives ont été adressées à ce budget par les économistes distingués. Ils lui reprochent de contenir de nombreuses dépenses qui auraient dû se placer dans le budget ordinaire. Les estimations de ce qu'un orateur de l'Assemblée nationale a appelé du « déficit camouflé », ont varié entre quelques milliards et près de 100 milliards. Sans vouloir entrer dans l'analyse des dépenses et nous immiscer dans le rôle de votre commission des finances, il nous semble cependant qu'au moins pour une faible partie ces critiques sont fondées. Sans prendre parti sur le critérium adopté pour les dépenses à faire figurer au budget extraordinaire, certains crédits n'y ont pas leur place: par exemple, ceux prévus pour la reconstruction de prisons, l'aménagement d'immeubles destinés aux services publics ou leur équipement, le regroupement des services administratifs des ministères. Il s'agit là de dépenses courantes et non pas de dépenses de reconstruction et d'investissement productif. Le bien-fondé de cette critique ressort plus nettement encore de la comparaison des amortissements prévus par le plan avec les crédits demandés.

Quelle que soit d'ailleurs l'importance de ces dépenses, il est grave qu'elles figurent dans ce budget extraordinaire.

Certains collègues vous feront part tout à l'heure de leurs observations à ce sujet.

La condition primordiale de la réussite du plan est un budget ordinaire en loyal équilibre afin que l'épargne puisse être entièrement affectée aux dépenses de modernisation, d'équipement et de reconstruction.

Si, dès le départ, certaines dépenses courantes sont englobées dans le budget extraordinaire, le climat économique nécessaire à la reconstruction du plan n'est pas créé.

Financement du budget extraordinaire. Votre commission des affaires économiques croit devoir appeler votre attention d'une façon spéciale sur les conditions dans lesquelles le Gouvernement pourra trouver les ressources correspondant aux dépenses du budget extraordinaire.

Il ne peut compter sur les ressources normales de l'impôt. Elles doivent être affectées au paiement des dépenses courantes du budget ordinaire.

Il sera, comme c'est normal, appelé à utiliser des ressources extraordinaires.

étant cependant rappelé qu'il ne doit sous aucun prétexte recourir à l'inflation, surtout tant que la production accrue n'a pas développé la masse des biens à répartir. Mais ces ressources extraordinaires devront également servir à alimenter la trésorerie dont les charges propres sont évaluées à plus de 100 milliards.

Les ressources exceptionnelles sur lesquelles peut compter le Gouvernement consisteront d'abord dans le recours à l'épargne. Mais, de l'avis unanime, il lui est impossible de fournir un effort suffisant. M. le ministre des finances a calculé que, sur le revenu national estimé à 2.700 milliards, l'épargne ne pourrait guère atteindre plus de 5 p. 100, soit 137 milliards. Il s'agit en réalité d'un ordre de grandeur plutôt que d'un chiffre précis; suivant la conjoncture, l'épargne s'accroîtra ou non, s'investira ou non.

Pour le surplus, le Gouvernement compte utiliser l'Impex, c'est-à-dire le produit de l'or et des devises vendues aux exportateurs étrangers, qui fournira 100 milliards. Le règlement par traites des fournisseurs de l'Etat donnera 80 milliards.

Ces deux procédés ont été déjà utilisés en 1946. Nous formulons des réserves sur leur orthodoxie. Si on peut admettre que les réserves d'or de la Banque de France servent à créer des investissements productifs, le règlement des fournisseurs par traites est générateur d'inflation. Les fournisseurs escomptent les traites auprès des banques qui les rétrocèdent à la Banque de France. Il en résulte finalement, avec un gonflement du portefeuille de celle-ci, une augmentation de la circulation fiduciaire.

Ces moyens auxquels nous pouvons ajouter les emprunts étrangers seront-ils suffisants ?

Votre commission des affaires économiques ne peut, à cet égard, que vous signaler les doutes exprimés par le Gouvernement lui-même qui déclare dans les motifs du projet : « une incertitude subsiste sur les possibilités de financement de ce programme ».

Nous croyons cependant que la possibilité d'y parvenir existera si nous pratiquons une réduction massive des dépenses du budget ordinaire.

Des économies farouches permettront seules d'éviter l'inflation et de recourir à l'épargne dans des proportions plus importantes.

Après cet examen rapide des conditions d'application du plan Monnet et de sa réussite, votre commission, compte tenu des réserves qu'elle a exprimées, donne un avis favorable au projet voté par l'Assemblée nationale.

Nous devons mettre le plan Monnet en application. C'est notre chance essentielle de maintenir notre grande France.

Mais il faut le faire avec la volonté de réussir et pour cela nous imposer les terribles sacrifices qui seront nécessaires. C'est donc avec un esprit de froide résolution que nous vous engageons dans cette voie pénible qui, à travers les difficultés, à travers les mirages et les tentations plus redoutables encore que les obstacles, permettra la reconstruction de la France, l'élévation du niveau de vie de sa population et la sauvegarde de son indépendance économique. (Applaudissements à gauche au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Coudé du Foresto, rapporteur, pour avis, de la commission de la production industrielle.

M. Coudé du Foresto, rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle. Mesdames, messieurs, je n'ai pas l'intention de relire devant vous le rapport pour avis de la commission de la production industrielle, ce rapport vous ayant été distribué. Je voudrais simplement m'efforcer de vous en donner la substance.

Je tiens à préciser dès l'origine que votre commission a examiné uniquement le budget de la production industrielle. Elle approuve dans son ensemble le projet de budget tel qu'il vous est soumis, avec les modifications qui ont été apportées par la commission des finances.

Elle a toutefois essayé d'en dégager la philosophie.

Le budget de reconstruction et d'équipement devrait nous apporter des investissements nouveaux rentables d'une manière certaine et à terme certain. Or, il faut bien avouer que nous ne voyons apparaître, pour près de 90 p. 100, dans ce budget, que des compléments à des programmes anciens, compléments dus uniquement à l'effet des hausses des prix et de la dévaluation du franc.

Nous n'entamerons pas à nouveau la querelle un peu byzantine de l'imputation de certains crédits au budget extraordinaire, alors qu'ils devraient, par leur nature permanente et incertaine de recherches, figurer au budget ordinaire. Des nécessités financières ont obligé le Gouvernement à opérer ainsi cette année. Espérons que, l'an prochain, la discrimination sera mieux faite.

Nous ne faisons des observations que sur le fond même du débat. Les investissements prévus au plan Monnet pour la production industrielle le sont en général avec autofinancement par les organismes intéressés, soit par prélèvement sur leurs réserves, soit par recours à l'emprunt. L'Electricité de France, par exemple, doit mettre, d'après le plan de modernisation, quatorze grands barrages en chantier cette année.

Nous pensons que l'autofinancement de ce démarrage sera difficile et nous aurions préféré, pour assurer un contrôle plus strict des sommes que l'Etat sera amené à avancer, voir rechercher une méthode de financement par l'Etat par inscription au budget extraordinaire.

Il en est d'ailleurs de même des travaux de reconversion des usines nationalisées ou arsenaux. Il s'agit là d'une suggestion que nous aimerions voir étudier pour l'avenir.

Quoi qu'il en soit, le budget qui vous est présenté, s'il ne correspond pas à des investissements nouveaux importants, nous paraît même devoir comporter des abattements sur certains programmes antérieurs pour le poste le plus important, c'est-à-dire le bureau de recherche des pétroles. Si nous en croyons, en effet, la notice présentée par ce bureau lui-même, nous lisons que « les chiffres traduisent un ralentissement dans la cadence des exécutions car ils n'enregistrent que la nouvelle valeur du dollar par rapport au franc et ne font pas état des hausses de prix survenues à l'intérieur ».

Ainsi, le budget de la production industrielle pour sa partie la plus importante ne correspond malheureusement pas à un accroissement de notre potentiel économique, mais simplement à la couverture des hausses que nous avons enregistrées sur le plan tant intérieur qu'extérieur.

Tout en votant les crédits demandés tels qu'ils ont été amendés par la commission

des finances, votre commission de la production industrielle, unanime, souhaite donc que ces apurements de comptes qui, seuls ou à peu près, composent le budget de cette année, fassent place, dès l'an prochain, à de véritables investissements productifs à court terme dont notre pays a le plus impérieux besoin. (*Applaudissements.*)

M. le président. Je pense que l'Assemblée voudra renvoyer la suite de la discussion à la séance de cet après-midi. (*Assentiment.*)

— 14 —

SECURITE SOCIALE POUR LES PROFESSIONS AGRICOLES

Demande de discussion immédiate
d'une proposition de loi.

M. le président. M. Le Goff demande la discussion immédiate de sa proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à différer pour les professions agricoles et dans le seul domaine de la perception des cotisations, l'application de la loi n° 46-1990 du 13 septembre 1946 généralisant la sécurité sociale en ce qui concerne l'assurance vieillesse.

La commission du travail n'a pas fait connaître son accord préalable.

Mais la demande de discussion immédiate est signée par plus de 30 membres (1). Conformément au troisième alinéa de l'article 60 du règlement, il va être procédé à l'appel nominal des signataires.

(*Il est procédé à cette opération.*)

M. le président. La présence de trente signataires ayant été constatée, il va être procédé à l'affichage de la demande de

(1) MM. Dulin, Charles Brune, de Félice, Le Terrier, Brettes, Chochoy, Henry, Gravier, Morel, Jayr, Tognard, Coudé du Foresto, Sempé, Simard, Dadu, Le Goff, Rochet, Giaucque, Saint-Cyr, Teyssandier, Grassard, Baratgin, Pontille, Lafay, Gargominy, Hyvvard, Menu, Rehault, Siabas, Caspary, Gatuing, Meyer, Colonna, Aussel, Le Sassièr-Boisauné, Dorey, Abel Durand, Brunhes; Mme Devaud; MM. Alric, Pajot, Jullien.

discussion immédiate sur laquelle, conformément à l'article 66 du règlement, le Conseil de la République ne pourra être appelé à statuer qu'après expiration d'un délai d'une heure.

— 15 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Je rappelle au Conseil de la République que la discussion d'urgence du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, prorogeant, modifiant et complétant la législation réglant les rapports des bailleurs et locataires de locaux d'habitation ou à usage professionnel est de droit, en vertu de l'article 61 du règlement.

M. le président de la commission de la justice m'a fait connaître que la commission demande que cette affaire soit inscrite en tête de l'ordre du jour de la plus prochaine séance, qui aura lieu cet après-midi, à 15 h. 30.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Je rappelle au Conseil de la République que la discussion d'urgence du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif au remembrement amiable en vue de la reconstruction est de droit en vertu de l'article 61 du règlement.

M. le président de la commission de la reconstruction m'a fait connaître que la commission demande que cette affaire soit inscrite à l'ordre du jour de la séance de cet après-midi immédiatement après le projet de loi sur les loyers.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Voici donc quel serait l'ordre du jour de la séance de cet après-midi qui, je le rappelle, a été précédemment fixée à quinze heures et demie :

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, prorogeant, modifiant et complétant la législation réglant les rapports

des bailleurs et locataires de locaux d'habitation ou à usage professionnel (n° 163, année 1947).

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au remembrement amiable en vue de la reconstruction. (N° 165, année 1947.)

Nomination de 3 membres du comité constitutionnel, en application de l'article 91 de la Constitution.

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant fixation du budget de reconstruction et d'équipement pour l'exercice 1947. (N°s 111 et 140, année 1947. — M. Alain Poher, rapporteur général; et n° 143, année 1947, avis de la commission des affaires économiques, des douanes et des conventions commerciales. — M. Bardon-Damarzid, rapporteur; et n° 144, année 1947, avis de la commission de la production industrielle. — M. Coudé du Foresto, rapporteur; et avis de la commission de l'intérieur (administration générale, départementale et communale, Algérie), M. Rogier, rapporteur.

Discussion des conclusions du rapport du 5^e bureau sur les opérations électorales du Territoire d'Oubangui-Chari (2^e collège) (M. Giaucque, rapporteur).

Discussion de la proposition de résolution de Mme Devaud et plusieurs de ses collègues tendant à inviter le Gouvernement à modifier d'urgence l'interprétation de l'article 15 de la loi du 30 octobre 1946, telle qu'elle ressort de la circulaire relative à l'élection des membres des conseils d'administration des organismes de sécurité sociale du 16 janvier 1947. (N°s 17 et 88, année 1947. — M. Bernard Lafay, rapporteur.)

Il n'y a pas d'observation ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à midi.*)

*Le Chef du service de la sténographie
du Conseil de la République,
CH. DE LA MORANDIÈRE.*